ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Јасмина Бенмансур
Зорица Лончар Касалица
Ранка Вујовић
Данијела Кнежевић

Девето измењено и допуњено издање



Министарство државне управе и локалне самоуправе, 2024.

П Р И Р У Ч Н И К
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Девето измењено и допуњено издање

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Девето измењено и допуњено издање

Аутори:

Др Јасмина Бенмансур
(Матичне књиге)

Мр Зорица Лончар Касалица
(Држављанство)

Др Ранка Вујовић
(Породични односи, брак и лично име)

Данијела Кнежевић
(Међународне конвенције и
статусна питања са иностраним елементом)

Др Јасмина Бенмансур
(Посебан управни поступак у области матичних књига)

Издавач:

Министарство државне управе и локалне самоуправе

За издавача:

Јелена Жарић Ковачевић
министар државне управе и локалне самоуправе

Уредник:

Јасмина Бенмансур
помоћник министра државне управе и локалне самоуправе

Рецензент:

Проф. др Данило Рончевић
директор Службе за управљање кадровима

Јасмина Бенмансур
Зорица Лончар Касалица
Ранка Вујовић
Данијела Кнежевић

ПРИРУЧНИК
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Девето измењено и допуњено издање

Београд
2024

Садржај

Страна

ДРЖАВЉАНСТВО

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

Страна

Страна

Страна

Страна

ПОСЕБАН УПРАВНИ ПОСТУПАК У ОБЛАСТИ МАТИЧНИХ КЊИГА

Страна

ПРИЛОЗИ

ПРЕДГОВОР

Послови матичара нису само издавање извода из матичних књига већ веома често сложени управни поступци који захтевају примену великог броја прописа, колизионих норми и међународних уговора. У том смислу, оспособљавање за рад на пословима матичара и њихово континуирано стручно усавршавање представљају један од начина којима се може обезбедити законитост, правилност, делотворност и економичност поступака које они воде и аутентичност података који се уписују у матичне књиге као основне службене евиденције о грађанима, али и оно што је управи циљ – лакше и брже остваривање права грађана у овој надасве важној области друштвеног живота.

Наведено се, између осталог, остварује и обавезом сваког матичара и заменика матичара да има положен посебан стручни испит за матичара.

Испит је уведен у систем 2009. године, а надлежно министарство, поред услова за спровођење овог испита, започело је праксу припреме и штампе *Приручника за полагање посебног стручног испита за матичара*.

Настављајући добру праксу публиковања ових приручника, Министарство државне управе и локалне самоуправе је израдило четврто измењено и допуњено издање.

Имајући у виду број донетих закона и других прописа од претходног издања до данас, чије се познавање проверава у току испита, овај приручник је потпуно измењен у делу Управни поступак са елементима канцеларијског пословања и значајно иновиран у деловима: „Матичне књиге", „Држављанство", „Породични односи, брак и лично име" и „Међународне конвенције и статусна питања са иностраним елементом".

Приручник је написан систематично и прегледно, јасним стилом и фокусиран на она питања која су од практичног значаја за рад сваког матичара. У том смислу, кандидатима у потпуности олакшава разумевање ове специфичне области државне управе и припрему за полагање посебног стручног испита за матичара. Међутим, ту се његова улога не исцрпљује, јер се даље може користити у сврху добродошлог подсетника током рада сваког матичара. Такође, имајући у виду области које

чине његову садржину, једнако је корисна литература и за запослене у другим сродним деловима друштвених делатности, нарочито запослене у систему породичноправне и социјалне заштите.

Посебна вредност *Приручника* огледа се у томе да има ширину у интерпретацији области које чине испитне предмете, некарактеристичну за стручне, а карактеристичну за научне публикације. Обим и садржина, али пре свега начин на који је написан, кандидују овај приручник као обавезну литературу студентима правних и сродних наука на основним студијама првог и другог степена приликом припреме испита који обрађују област управног права.

Проф. др Данило Рончевић,
директор Службе за управљање кадровима

ПРЕДГОВОР
ДЕВЕТОМ ИЗМЕЊЕНОМ И ДОПУЊЕНОМ ИЗДАЊУ[1]

Сврха посебног стручног испита за матичара произашла је из потребе да се лицу које је засновало радни однос у органу јединице локалне самоуправе обезбеди да пре него што добије овлашћење за обављање послова матичара, стекне потребна специфична знања неопходна за обављање ових послова.

Та сврха остварује се уређењем потребне садржине и обухвата испитних предмета који чине програм посебног стручног испита за матичара.

Управо са тим циљем у 2023. години иновиран је програм овог посебног стручног испита,[2] којим су унапређени постојећи испитни предмети – Матичне књиге, Држављанство, Породични односи, брак и лично име и Међународне конвенције и статусна питања са иностраним елементом и уведен нови испитни предмети – Посебан управни поступак у области матичних књига.

У том смислу, било је неопходно да се Приручник за полагање посебног стручног испита за матичара прилагоди овој измени програма и тако подрже сви кандидати да се на најлакши начин припреме за његово полагање.

Упркос значајним изменама, Министарство државне управе и локалне самоуправе приредило је ново издање приручника, који је задржао своја основна обележја – и даље се ради о тексту за који се може рећи да је писан стручно, јасно и прецизно, на начин који кандидатима олакшава разумевање ове специфичне области државне управе и припрему за полагање испита, иако се ту његова улога не исцрпљује, јер се даље може користити у сврху добродошлог подсетника током рада сваког матичара.

Проф. др Данило Рончевић,
директор Службе за управљање кадровима

---

1 У овом приручнику области које чине садржину испитних предмета припремљене су у складу са прописима који уређују одређену област, донетим до 1. августа 2024. године.

2 Правилник о изменама и допунама Правилника о посебном стручном испиту за матичара („Службени гласник РС“, број 49/23).

МАТИЧНЕ КЊИГЕ

I. ИСТОРИЈАТ РАЗВОЈА МАТИЧНИХ КЊИГА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Матични закон, којим су први пут устројене државне матичне књиге на једном делу територије Републике Србије (Банату и Бачкој) донет је 1894. године, а ступио је на снагу 1. октобра 1895. године. Овај закон ударио је темеље и установио правила за вођење државних матичних књига, која су у основи и нашег данашњег правног система.

Закон је садржао 96 чланова (опште одредбе, одредбе за сваку матичну књигу посебно, исправке, казнене одредбе и прелазна и мешовита наређења), а измењен је и допуњен 1904. године у погледу устројавања, надзора, као и појединих бележака у вођењу матичних књига.

На основу овог закона, наредбом министра унутрашњих дела – 1. јануара 1907. године, ступило је на снагу Упутство за вођење државних матица, којим су раније издате наредбе за вођење матичних књига, уколико нису овим упутством јасно задржане, изгубиле своју важност. Упутством се у 185 чланова детаљно уређује начин вођења државних матица (матичних књига).

Посебно је запажен начин именовања водитеља матица (матичара) и њихових заменика, као и њихов јавнослужбенички положај. Према Упутству, матичари и заменици матичара могли су своје звање отпочети тек након положене заклетве пред непосредном матичарском влашћу, о чему се сачињавао записник, а датум заклетве бележио у декрет о именовању.

1. Прописи о матичним књигама који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

Први закон којим је на јединственим основама уређено вођење матичних књига на целој територији Републике Србије донет је 9. априла 1946. године, а ступио је на снагу 9. маја исте године.

Законом о државним матичним књигама,[3] устројено је вођење евиденција о рођењу, браку и смрти – *државних матичних књига* на целој територији Републике Србије, јер до доношења овог закона

3 „Службени лист ФНРЈ“, број 29/46.

државне матичне књиге вођене су само у Банату и Бачкој, а на осталој територији вођене су верске матичне књиге (тзв. црквене матичне књиге).[4]

Овај закон измењен је и допуњен 1965. године, а нови текст Закона о матичним књигама[5] ступио је на снагу марта те године.

Сваки следећи закон који је уређивао област матичних књига (Закон о основним подацима за матичне књиге[6] из 1973. године, Закон о матичним књигама[7] из 1973. године, Закон о матичним књигама – пречишћен текст[8] из 1979. године, Закон о матичним књигама – пречишћен текст[9] из 1986. године и Закон о матичним књигама[10] из 1990. године), задржао је основне принципе установљене Законом о државним матичним књигама, уз одређена унапређења регулисањем нових

---

4 У највећем делу територије данашње Републике Србије све до 1946. (изузев Баната и Бачке), матичне књиге водиле су цркве и верске заједнице. Њихови свештеници су поред разних верских обреда обављали и функцију матичара. Они су водили евиденције и правили спискове рођених, венчаних и умрлих, те податке уписивали у главне протоколе и издавали изводе из матичних књига како за потребе државних органа, тако и приватним лицима. Тада, у првој половини XIX века, када је уведена обавеза вођења матичних књига, сасвим је било логично и оправдано да овај посао обављају свештеници, јер су и крштење и венчање и смрт били праћени верским обредима. Истовремено, свештеници су били писмени и могли су све податке о рођењу, венчању и смрти да забележе. Како је државна управа била тек у развоју, може се закључити да је за тадашње прилике пронађено адекватно решење, које је прилично добро функционисало цео један век. Ако изузмемо да су се на територији данашње Аутономне Покрајине Војводине матичне књиге за све признате конфесије водиле од доношења царског декрета Аустроугарске монархије из 1784. године и Београд, где су се ове матичне књиге водиле и пре званичног устројавања (од 1816), верске матичне књиге у Кнежевини Србији почињу да се воде 1837. године. Сматра се да највећа заслуга за устројавање матичних књига у Србији припада Петру Јовановићу, митрополиту београдском и српском. Обрасци матичних књига штампани су на славеносрпском језику, а интересантно је да је 12. јула 1835. године кнез Милош донео уредбу која је прописивала да црквене матичне књиге могу да штампају само „државне типографије". Након тог периода, иако су матичне књиге водиле цркве и верске заједнице, држава је све више узимала учешће у уређивању правила о њиховом вођењу. Већ су Грађанским закоником Краљевине Србије из 1844. године, који у првом делу говори о личним правима, успостављена претходна правила за утврђивање многих чињеница и података о којима се евиденција водила у верским матичним књигама. Будући да је Сретењски устав из 1835. године јемчио „заклињање људи који нису православног восточног вјероисповједанија" на слободно исповедање своје вере, то су верске матичне књиге у Кнежевини и касније Краљевини Србији водиле све признате цркве и верске заједнице. Упоредити: Јасмина Бенмансур, „Управноправни аспект матичних књига и њихов значај у доказном управном поступку", https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/6591/bitstream_61743.pdf?sequence=5&isAllowed=y, стр. 58–60.

5 „Службени лист СФРЈ", број 8/65.

6 „Службени лист СФРЈ", број 6/73.

7 „Службени гласник СРС", број 46/73.

8 „Службени гласник СРС", број 23/79.

9 „Службени гласник СРС", број 27/86.

10 „Службени гласник СРС", број 15/90 и „Службени гласник РС", бр. 57/03 и 101/05 – др. закон.

института који су настали као резултат измењених друштвених околности и прилагођавања савременим потребама и технологијама.

На основу свих наведених закона донети су подзаконски прописи који су у основи даље разрађивали садржинске одредбе закона и омогућавали њихово спровођење.

2. Важећи прописи Републике Србије о матичним књигама

Област матичних књига у Републици Србији тренутно уређује Закон о матичним књигама,[11] који је донет 18. марта 2009, а почео је да се примењује 28. децембра 2009. године. Овај закон измењен је и допуњен законима из 2014.[12] и 2018. године.[13]

Закон у 12 глава на новим основама, усклађеним са међународним стандардима и прилагођеним потребама савремене управе, посебно у области електронске управе и електронског управног поступања, уређује сва питања значајна за несметано функционисање у области матичних књига. Тако се овим законом уређују врста и садржина матичних књига; Регистар матичних књига; надлежност за њихово вођење и решавање у управном поступку у области матичних књига; начин чувања матичних књига и списа и вршење увида у матичне књиге; обнављање матичних књига; упис у матичне књиге на основу исправа иностраног органа; врсте извода из матичних књига и издавање извода и уверења на основу матичних књига; размена и коришћење података из Регистра матичних књига; услови за обављање послова матичара; надзор над применом прописа о матичним књигама и друга питања у вези с вођењем поступка који претходи упису у матичне књиге.

Ради спровођења одредаба овог закона, донети су Правилник о издавању извода из матичних књига намењених иностранству,[14] Правилник о поступку издавања пријаве рођења детета и обрасцу пријаве рођења детета у здравственој установи,[15] Правилник о садржини и начину вођења евиденције о дозволама да се умрли сахрани пре пријаве чињенице смрти матичару,[16] Правилник о начину вођења поступка и сачињавању записника о налажењу детета,[17] Правилник о садржини и начину вођења евиденције о датим овлашћењима за обављање послова матичара,[18] Правилник о посебном стручном испиту за матичара,[19] Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних

---

11 „Службени гласник РС", бр. 20/09, 145/14 и 47/18.
12 „Службени гласник РС", број 145/14.
13 „Службени гласник РС", број 47/18.
14 „Службени гласник РС", бр. 15/10, 102/11 – исправка и 103/18.
15 „Службени гласник РС", бр. 25/11, 9/16, 16/16, 36/16 и 103/18.
16 „Службени гласник РС", број 117/12.
17 „Службени гласник РС", број 12/11.
18 „Службени гласник РС", број 72/11.
19 „Службени гласник РС", бр. 65/18 и 49/23.

књига[20] и Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге.[21]

Овде треба нагласити да се начин остваривања појединих људских и мањинских права зајемчених Уставом Републике Србије из 2006. године,[22] уређује Законом о матичним књигама. Између осталог, у оквиру гарантованих права детета утврђује се да свако дете има право на упис у матичну књигу.

Такође, одређени међународни уговори (нпр. Међународни пакт о грађанским и политичким правима,[23] Конвенција Уједињених нација о правима детета,[24] Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистрацији бракова[25] и др.), који су потврђивањем постали саставни део нашег правног поретка, садрже одредбе које се односе на матичне књиге.

II. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ОСНОВНЕ СЛУЖБЕНЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ О ЛИЧНОМ СТАЊУ ГРАЂАНА

Матичне књиге су основне службене евиденције о личном стању грађана.

У матичне књиге уписују се чињенице о рођењу, браку, смрти и друге законом предвиђене чињенице и промене у вези с њима.

С обзиром на три групе чињеница на основу којих се одређује лично стање физичког лица, воде се матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих.

1. Основна начела на којима се заснивају матичне књиге

На основу правне природе матичних књига, као основних службених евиденција о личном стању грађана, произлазе основна начела на којима се оне заснивају, а то су:[26]

1) *начело официјелности* – матичне књиге су основне службене евиденције о личном стању грађана које воде надлежни органи по службеној дужности;

20 „Службени гласник РС", бр. 93/18, 24/22 и 88/23.
21 „Службени лист град Београда РС", број 61/09.
22 „Службени гласник РС", број 98/06.
23 Закон о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 7/71).
24 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори", бр. 4/96 и 2/97).
25 Закон о ратификацији Конвенције о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и о регистрацији бракова („Службени лист СФРЈ – додатак", број 13/64).
26 Упореди: Јасмина Бенмансур, *op. cit.*, стр. 56–57.

2) *начело територијалности* – матичне књиге се воде према територијалном принципу који садржи посебна обележја организације засноване на одређивању граница управног деловања у њиховом вођењу која по правилу не одговарају политичко-територијалној подели државе заснованој на највишим општим правним актима;

3) *начело веродостојности* – све чињенице и подаци који се уписују у матичне књиге треба да буду веродостојни, јер ове исправе имају доказну снагу јавних исправа, због чега упису чињеница и података у матичне књиге претходи доказни поступак у коме нема места слободној оцени доказа;

4) *начело једнообразности* – на истим основама у матичне књиге уписују се чињенице о рођењу, браку и смрти и друге законом предвиђене чињенице и промене у вези с њима;

5) *начело јавности* – матичне књиге, изводи из матичних књига и уверења која се издају на основу матичних књига јесу јавне исправе у које се право увида остварује у складу са основним начелима заштите података о личности;

6) *начело аутентичности (претпостављене тачности)* – чињенице уписане у матичне књиге и чињенице које се њима доказују сматрају се истинитим, док се на законом прописан начин не докаже супротно, што подразумева да претпоставка тачности није законски необорива (*presumption iuris et de iure*), већ законски оборива претпоставка (*presumption iuris tantum*).

Поред основних начела о матичним књигама, у теорији се могу срести и допунска начела као што је *начело световности* матичних књига,[27] јер су ове евиденције све до секуларног уређења држава, односно јасног разграничења државне од црквене власти, водиле цркве и верске заједнице.

III. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ПОВЕРЕНИ ПОСАО ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Према закону којим се образују министарства и посебне организације и утврђује њихов делокруг,[28] послови државне управе који се односе на матичне књиге у делокругу су министарства надлежног за систем државне управе.[29]

---

27 Милан Почуча, Небојша Шаркић, *Породично право и породичноправна заштита*, Правни факултет Универзитета Унион у Београду и Службени гласник, Београд, 2011, стр. 84.

28 Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22, 92/23 – др. закон).

29 Министарство државне управе и локалне самоуправе (члан 10. Закона о министарствима).

Међутим, у складу с принципом децентрализације који је изражен кроз модел делегације власти, послови матичних књига Законом о матичним књигама поверени су јединицама локалне самоуправе.

Јединице локалне самоуправе, као имаоци јавних овлашћења при вршењу поверених послова у области матичних књига, имају иста права и дужности као и органи државне управе у чијем су делокругу ови послови.

У вршењу надзора над обављањем ових послова министарство надлежно за систем државне управе има сва општа и посебна овлашћења надзорног органа, која су утврђена Законом о државној управи.[30]

Такође, министарство врши унутрашњи надзор над имаоцима јавних овлашћења, који се састоји од надзора над радом, од инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора утврђених Законом о матичним књигама.

При томе, значајно је напоменути да се надзор над радом састоји од надзора над законитошћу рада и надзора над сврсисходношћу рада имаоца јавних овлашћења у вршењу поверених послова који се односе на матичне књиге, као и да се надзором над законитошћу рада испитује спровођење закона и других општих аката, а надзором над сврсисходношћу рада делотворност и економичност рада и сврсисходност организације послова органа коме су ти послови поверени.

1. Надлежност за вођење матичних књига

Послови вођења матичних књига поверени су општинама, односно градовима, односно граду Београду, уз изузетак када су у питању матичне књиге које се воде за јединице локалне самоуправе с подручја Аутономне Покрајине Косово и Метохија. Послови вођења матичних књига за ово подручје поверени су: граду Нишу (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), граду Крагујевцу (за општине: Пећ, Исток и Клина), граду Краљеву (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), граду Крушевцу (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), граду Јагодини (за општине: Ђаковица и Дечани); граду Врању (за општине: Гњилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и граду Лесковцу (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

2. Органи који извршавају поверене послове матичних књига

Послове вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига извршавају општинска

30 Члан 58. став 1. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18).

управа, односно градска управа, односно Градска управа града Београда. Послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига за подручје Аутономне Покрајине Косово и Метохија поверени су градским управама: Ниша (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), Крагујевца (за општине: Пећ, Исток и Клина), Краљева (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), Крушевца (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), Јагодине (за општине: Ђаковица и Дечани), Врања (за општине: Гњилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и Лесковца (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

IV. МАТИЧНА ПОДРУЧЈА

Матичне књиге воде се за матична подручја.

Матично подручје чини једно или више насељених места која према закону који уређује територијалну организацију Републике Србије[31] чине територију општине, односно града, односно града Београда.

Свако матично подручје има своје седиште.

Критеријуме за одређивање матичних подручја ближе уређује министар надлежан за систем државне управе.

1. Одлука о матичним подручјима

Матична подручја одређује скупштина општине, односно града, односно града Београда, својом одлуком, али по прибављеном мишљењу министарства надлежног за систем државне управе. Одлука о матичним подручјима доставља се надлежном министарству у форми предлога и обавезно мора да садржи: уводни део (правни основ за доношење одлуке, назив органа који одлуку доноси и ознаку да се одлука доноси по прибављеном мишљењу министарства, као и број и датум мишљења), назив одлуке, текст одлуке (одређење матичних подручја и у оквиру сваког матичног подручја припадајућа насељена места, с тим што се као насељено место може одредити само оно насељено место за које је законом прописано да улази у састав те јединице локалне самоуправе, престанак важења раније одлуке о матичним подручјима и почетак примене нове одлуке), потпис овлашћеног лица и број под којим је одлука заведена код органа који је одлуку донео.

У одлуци о матичним подручјима скупштина општине, односно града, односно града Београда одређује и седиште матичног подручја,

31 Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 18/16, 47/18 и 9/20 – други закон).

односно седишта матичних подручја ако их има више од једног. Као седиште матичног подручја увек се одређује насељено место или једно од насељених места ако их има више, које је обухваћено одговарајућим матичним подручјем.

Посебно је важно истаћи да се у случају доношења одлуке о новом одређивању матичних подручја у току календарске године, за коју је започето вођење матичних књига по ранијој одлуци, нова одлука примењује тек истеком те календарске године, до када се матичне књиге воде према ранијој одлуци о матичним подручјима.

У случају спајања матичних подручја, матичар преузима све матичне књиге које су се водиле за спојена матична подручја, а у случају поделе матичних подручја, матичне књиге преузима матичар оног матичног подручја у чијем саставу је већи број насељених места матичног подручја које је подељено.

V. МАТИЧАР

Матичне књиге води матичар. Матичар има заменика.

За једно матично подручје одређује се један матичар и један или више заменика матичара.

У случају привремене спречености матичара и његовог заменика да обављају послове, министар, на предлог функционера који руководи органом коме су поверени послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига, овлашћује запосленог у том органу који ће привремено обављати послове матичара. Како би тај запослени могао бити овлашћен да привремено обавља послове матичара, потребно је да испуњава законом прописане услове за обављање послова матичара, односно заменика матичара.[32]

1. Услови за обављање послова матичара, односно заменика матичара

Матичар, односно заменик матичара може бити лице које има стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 180 ЕСПБ бодова, основним струковним студијама, односно на студијама у трајању до три године, положен посебан стручни испит за матичара и овлашћење за обављање послова матичара.

Посебан стручни испит за матичара полаже се пред комисијом министарства надлежног за систем државне управе, по програму који доноси министар надлежан за систем државне управе.

32 Члан 11. Закона о матичним књигама.

Такође, министар надлежан за систем државне управе на предлог функционера који руководи органом коме су поверени послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига, након положеног посебног стручног испита за матичара, даје овлашћење за обављање послова матичара.

Министарство води евиденцију о положеном посебном стручном испиту за матичара и евиденцију о датим овлашћењима за обављање послова матичара.

2. Стручно усавршавање матичара

Стручно усавршавање је право и дужност матичара да стиче знања и вештине, односно способности за извршавање послова матичара. Оно се остварује у складу са законом који уређује права и дужности запослених у јединицама локалне самоуправе.[33]

Посебни секторски програм обуке матичара, за сваку годину, припрема, развија и доноси министарство надлежно за систем државне управе, након спроведеног поступка утврђивања потреба за секторским стручним усавршавањем у повереним пословима матичних књига. Такође, овај програм, као и проверу знања матичара стеченог на стручном усавршавању, спроводи министарство у складу с планом и програмом провере знања које доноси министар надлежан за систем државне управе.

О посебним секторским програмима обуке матичара и провери знања матичара стеченог на секторском стручном усавршавању надлежно министарство води евиденцију.

VI. НАЧИН ВОЂЕЊА МАТИЧНИХ КЊИГА

Матичне књиге се воде у електронском и папирном облику. Матичне књиге у електронском облику воде се у Регистру матичних књига.

Матичне књиге се воде у седишту матичног подручја, а за читаво матично подручје.

1. Матичне књиге у електронском облику – Регистар матичних књига

Регистар матичних књига је јединствена база података о личном стању грађана која се води у електронском облику. Овај регистар

33 Чланови 121–122к Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС", бр. 121/16, 113/17, 113/17 – др. закон, 95/18, 114/21 и 92/23).

садржи основне службене евиденције о личном стању грађана (матичне књиге рођених, матичне књиге венчаних и матичне књиге умрлих).

Матичне књиге у Регистру матичних књига за текућу годину води матичар овлашћен за вођење матичне књиге у папирном облику. Матичар је дужан да без одлагања, уз упис у Регистар матичних књига изврши упис и у матичну књигу у папирном облику, односно да уз упис у матичну књигу у папирном облику без одлагања изврши и упис у Регистар матичних књига.

Услове за вођење Регистра матичних књига обезбеђује министарство надлежно за систем државне управе, а може бити смештен и изван седишта министарства. Исто тако, министарство је дужно да обезбеди непрекидно функционисање информационог система формирањем секундарне базе података и секундарног рачунарског система, који мора бити удаљен од места на коме се налази примарни информациони систем, чиме се обезбеђује континуитет његовог рада у случају поплаве, пожара и другог вида уништавања. Начин чувања, заштите и сигурности података у оквиру Регистра матичних књига ближе уређује министар надлежан за систем државне управе.

Регистар матичних књига повезује се са службеним евиденцијама, односно регистрима у којима се воде подаци који се изворно уписују у матичне књиге, ако постоје правни основ и технички услови за повезивање с овим регистром.

У том смислу, Регистар матичних књига обезбеђује податке за вршење послова из надлежности државних органа, органа аутономних покрајина, локалних самоуправа и имаоца јавних овлашћења, у складу с прописом којим се уређује општи управни поступак.

Министарство надлежно за систем државне управе из Регистра матичних књига преузима податке потребне за редовно ажурирање службених евиденција које се воде као електронске базе података из надлежности министарства, као и ради обраде, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из своје надлежности. Такође, министарство преузима податке из Регистра матичних књига који се односе на чињеницу смрти, као и друге податке од значаја за ажурирање, односно вршење промена по службеној дужности у јединственом бирачком списку, у складу са законом којим се уређује јединствени бирачки списак и подзаконским прописом који у извршењу тог закона доноси министар.

Подаци, као и исправке података унетих у Регистар матичних књига чувају се у систему са датумом и временом уноса, као и подацима о матичару који је извршио унос, односно исправку података.

2. Матичне књиге у папирном облику

Матичне књиге у папирном облику чува матичар. Воде се у облику књиге тврдог повеза у којој су све стране нумерисане.

На корици и првој ненумерисаној страни књиге одштампан је назив матичне књиге: „Матична књига рођених", односно „Матична књига венчаних", односно „Матична књига умрлих". На првој ненумерисаној страни испод назива матичне књиге уписује се општина, односно град и назив матичног подручја за које се води матична књига, седиште матичног подручја, датум првог уписа у матичну књигу са ознаком првог текућег броја и датум последњег уписа у матичну књигу са ознаком последњег текућег броја који потписује матичар пуним именом и презименом и оверава печатом органа – имаоца јавних овлашћења. Ако се промени назив општине, односно града или назив матичног подручја, нови назив уписује се у продужетку ранијег назива са датумом када је промена настала. Такође, на последњој ненумерисаној страни уписује се одговарајућа забелешка о броју нумерисаних страна коју потписује матичар и оверава печатом органа – имаоца јавних овлашћења.

Матичне књиге се закључују на крају сваке календарске године 31. децембра, и тај дан и месец, уз годину за коју се води матична књига, уписује се као датум закључења матичне књиге. Матична књига се закључује уписом одговарајуће забелешке коју потписује матичар, а оверава потписом и печатом органа – имаоца јавних овлашћења, функционера који руководи тим органом.

3. Упис чињеница и података у матичне књиге

У матичне књиге се уписују само подаци прописани законом и другим прописима донетим на основу закона, а који су пријављени, односно садржани у акту надлежног органа или установе.

Чињенице и подаци који се уписују у матичне књиге утврђују се, пре уписа, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак. Ако постоји основана сумња да је податак који се уписује у матичну књигу нетачан, матичар је дужан да га провери пре уписа.

Уписи у матичне књиге врше се, по правилу, оним редом како су приспеле пријаве за упис, при чему се у пријави морају навести истинити подаци.

Пријаве за упис могу се поднети писмено или усмено, а о усменој пријави сачињава се записник на прописаном обрасцу. Пријава може бити поднета електронски, писаним или усменим путем. О пријави поднетој усменим путем сачињава се записник на прописаном обрасцу.

Пријављени податак матичар уписује у матичну књигу без одлагања, а само изузетно упис се може одложити ради провере, односно утврђивања података који недостају, а који се уписују у матичну књигу. О одложеним уписима води се посебна евиденција.

Чињенице рођења, закључења брака или смрти уписују се у матичне књиге под текућим бројевима, и то почев од броја 1 до броја којим се завршава последњи упис истеком календарске године. Текући бројеви се у матичне књиге уписују арапским бројевима. Датуми рођења, закључења брака и смрти уписују се тако што се дан уписује арапским бројевима, почев од 01 до 31, а поред тога у загради и словима, месец се уписује само словима, а година арапским бројем. Часови се уписују бројевима од 00 до 24, а минути од 00 до 60.

У матичне књиге се као место рођења, закључења брака или смрти, односно пребивалишта и боравишта могу уписати само она насељена места која су као таква утврђена законом који уређује територијалну организацију Републике Србије.

Податак о рођењу и смрти који је уписан у матичну књигу поводом пријаве поднете усменим путем матичар је дужан да прочита лицу које је пријавило тај податак, а податак о закључењу брака супружницима и њиховим сведоцима, о чему ће у матичној књизи сачинити забелешку, тако што у рубрику „Примедбе" уписује: „Упис прочитан, нема примедаба", а ако их има: „Упис прочитан... (уписују се примедбе)". Након тога, упис у матичну књигу потписује лице које је извршило пријаву, односно супружници и сведоци, а када се брак закључује преко пуномоћника или у присуству тумача – упис потписује и пуномоћник, односно тумач.

Упис у матичну књигу у папирном облику матичар оверава својим потписом, а упис у матичну књигу у електронском облику матичар потписује дигитално квалификованим електронским сертификатом, чиме се тај упис сматра закљученим.

4. Упис забелешке о промени података о личном стању грађана у матичну књигу

Одлуке о чињеници рођења, закључењу брака и смрти, као и одлуке о променама у вези с овим чињеницама надлежни органи су дужни да доставе надлежном матичару ради уписа у матичну књигу, и то најкасније у року од 15 дана од дана када је одлука постала правноснажна.

У матичну књигу рођених као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: признање очинства, утврђивање и оспоравање материнства и очинства, промена пола, промена личног имена, имена или презимена детета и родитеља, усвојење и престанак усвојења, лишење и враћање родитељског права, продужење родитељског права и престанак продуженог родитељског права, стављање лица под старатељство и престанак старатељства, лишење и враћање пословне способности, закључење и престанак брака, смрт, проглашење несталог лица за умрло и смрт доказана у судском поступку.

У матичну књигу венчаних као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: промена личног имена, имена или презимена супружника и престанак брака.

У матичну књигу умрлих као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: накнадно утврђени идентитет лица чији је леш нађен и да је решење о проглашењу несталог лица за умрло укинуто.

Упис забелешке о промени податка о личном стању грађана врши се у матичну књигу у складу са следећим правилима:

– ако матичну књигу у коју треба унети забелешку о промени податка о личном стању грађана води други матичар, матичар који је извршио упис дужан је да без одлагања достави о томе електронски извештај у Регистар матичних књига матичару који води матичну књигу у коју треба унети накнадну забелешку;

– ако матичар који је извршио упис води и матичну књигу у коју треба унети накнадну забелешку, дужан је да накнадну забелешку унесе без одлагања, а најкасније следећег радног дана;

– ако се матична књига у коју треба унети накнадну забелешку води у иностранству, матичар који је извршио упис дужан је да министарству, без одлагања, а најкасније следећег радног дана, достави извод из матичне књиге.

5. Службена употреба језика и писма у вођењу матичних књига

Подаци се у матичне књиге уписују на српском језику, ћириличким писмом.

Лично име детета, родитеља, супружника и умрлог уписује се на српском језику, ћириличким писмом, а припадници националне мањине имају право на упис личног имена према језику и правопису националне мањине, што не искључује паралелан упис личног имена и на српском језику, ћириличким писмом.

Лично име детета, родитеља, супружника и умрлог држављанина Републике Србије уписано у извод из матичне књиге иностраног органа према правилима језика и писма државе издавања, уписује се у матичне књиге у складу с правилима српског језика и ћириличког писма.

Лично име страног држављанина, поред уписа на српском језику, ћириличким писмом, уписује се у матичну књигу венчаних, односно матичну књигу умрлих и према правилима језика и писма државе чији је држављанин, у облику садржаном у изводу из матичне књиге рођених иностраног органа.

Називи места у страним државама и називи страних држава уписују се у складу с правилима српског језика и ћириличког писма, а у загради се могу уписати и у изворном облику.

VII. ИСПРАВКЕ У МАТИЧНИМ КЊИГАМА

Подаци уписани у матичне књиге не смеју се прецртавати, брисати и преправљати.

Грешке у матичним књигама могу се уочити пре закључења основног уписа и после закључења основног уписа и у односу на то одређују се начин и поступак исправке грешке.

1. Исправке у матичним књигама пре закључења основног уписа

Грешке у матичним књигама које се уоче пре закључења основног уписа исправља матичар, тако што у рубрику „Примедбе" уписује забелешку о томе шта се исправља (нпр. Презиме детета је Јовановић).

Изузетно, ако је у Регистар матичних књига погрешно уписан податак због техничке или очигледне грешке или грешке у пријави, надлежни орган врши исправку грешке настале након закључења електронског уписа, а пре уписа у папирни облик, с тим да се датум и текст исправке бележе у оквиру Регистра матичних књига.

2. Исправке у матичним књигама после закључења основног уписа

Грешке у матичним књигама које су уочене после закључења основног уписа, матичар може исправити само на основу решења надлежног органа за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, као и на основу правноснажних одлука других надлежних органа. Исправке се уписују у матичне књиге у рубрику „Накнадни уписи и забелешке".

Поступак исправке грешке води се по службеној дужности или на захтев странке, односно лица које за то има непосредан и на закону заснован правни интерес, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак.

VIII. УВИД У МАТИЧНЕ КЊИГЕ

Увид у матичне књиге, као и списе на основу којих је извршен упис у матичне књиге, дозволиће се лицу на које се ти подаци односе, супружнику, крвном сроднику у правој линији и лицу које је у другом степену крвног сродства у побочној линији, усвојитељу или старатељу.

Такође, дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може извршити увид у матичну књигу, као и у списе на основу којих се врши упис у матичну књигу рођених, а који се односе

на његово порекло. После новог уписа чињенице рођења усвојеника право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете и усвојитељи детета, на начин утврђен законом који уређује област породичноправне заштите.[34]

После уписа податка о промени пола, право увида у матичну књигу рођених и списе за лице које је променило пол имају само лице које је променило пол, дете и родитељи тог лица, као и надлежни органи за вршење послова из своје надлежности, у складу са законом.

За увид у матичну књигу и у списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу подноси се захтев у коме се обавезно наводе подаци о подносиоцу захтева и разлозима за увид у матичну књигу, односно списе.

Увид у матичну књигу и у списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу врши се тако што матичар лицу коме је дозвољен увид у матичну књигу, односно списе показује упис, односно списе одговарајуће матичне књиге. О сваком увиду у матичну књигу, односно списе, сачињава се записник у коме се уписују разлози увида у матичну књигу, односно списе, датум када је извршен увид у матичну књигу, односно списе, као и подаци из личне карте за лице које је увид извршило. Записник, пуним именом и презименом, потписује лице које је извршило увид у матичну књигу, односно списе и матичар.

О одбијању захтева за увид у матичну књигу, као и списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу, орган надлежан за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига доноси решење у складу са законом којим се уређује општи управни поступак.

IX. ЧУВАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

Изворник матичне књиге и други примерак матичне књиге не смеју се чувати у истој згради. Изворник матичне књиге чува матичар.

Матичне књиге и списи на основу којих се врши упис у матичне књиге спадају у категорију регистратурског материјала који има трајни рок чувања и морају се чувати од оштећења, уништења и злоупотребе.

Мере техничке заштите матичних књига, као покретног културног добра, могу се предузимати само ако се обаве претходна истраживања помоћу физичко-хемијских и других метода ради утврђивања хемијског састава материјала, технологије и технике израде, стања културног добра и узрока његовог пропадања те утврди метода или техника извођења мера техничке заштите на основу резултата претходних истраживања. Услове и начин предузимања мера техничке заштите

34 Чланови 59. и 326. Породичног закона („Службени гласник РС", бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15).

на матичним књигама, као покретном културном добру, прописује Архив Србије.[35]

X. ОБНАВЉАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

Матичне књиге могу бити уништене или могу нестати, и у том случају њиховом обнављању приступа се без одлагања.

Ако се матична књига уништи или нестане, обнавља се на основу сачуваног облика матичне књиге, на начин и у року које одреди министар надлежан за систем државне управе. Прецизније, министар решењем одређује обнављање уништених или несталих матичних књига, као и поступак и рок у коме ће бити обновљене.

Орган надлежан за вођење матичних књига и решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, а коме је одређено обнављање уништених или несталих матичних књига предузима потребне мере да се на основу расположивих података о грађанима о којима се води службена евиденција (евиденција о пребивалишту грађана, евиденција о одређеним јединственим матичним бројевима грађана, евиденција о држављанима Републике Србије, бирачки спискови, евиденција о војним обвезницима и др.), обнове нестале или уништене матичне књиге.

У случају када орган не располаже одговарајућим подацима, нити може да их прибави по службеној дужности, грађани подносе захтеве и прилажу доказе којима располажу ради обнове уписа одговарајуће чињенице у матичне књиге, а ако не располажу доказима, дужни су да дају податке који су им познати тако што у захтевима наводе предлоге како би се, по службеној дужности, могли утврдити подаци који се уписују у обновљену матичну књигу. За малолетна лица захтеве подносе родитељи, односно старатељи, а за умрлог – лица која за то имају правни интерес. Обновљене матичне књиге у овом случају сачињавају се у два примерка, и то: први примерак – изворник матичне књиге као књига тврдог повеза, а други примерак матичне књиге у електронском облику. Тачност података у обновљеном изворнику матичне књиге оверавају чланови комисије својим потписом, пуним именом и презименом и печатом органа коме је поверено вођење матичних књига.

После протека рока одређеног за обнову уништених или несталих матичних књига може се утврдити да у матичне књиге нису уписане одређене чињенице рођења, закључења брака или смрти, а да постоје писмени докази о томе. У том случају, на захтев странке, надлежни

35 Члан 111. Закона о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 6/20 – др. закон, 35/21 – др. закон и 76/23 – др. закон).

орган за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига доноси решење о упису, који ће се извршити у матичну књигу која се води за одговарајуће матично подручје, за годину у којој је донето решење.

У случају када надлежни орган за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига није у могућности да прибави по службеној дужности доказе на основу којих се врши упис одређених чињеница у обновљене матичне књиге, а ни грађани (странке) не располажу доказима, тај орган ће, уколико странка поднесе захтев за упис одређене чињенице у матичну књигу, донети одговарајуће решење, а странку упутити да поднесе тужбу надлежном суду ради утврђивања те чињенице. Упис ће се извршити по добијању правноснажне судске одлуке којом се утврђује упис одређених чињеница и података у обновљену матичну књигу.

Трошкове обнављања сноси орган код кога је уништени примерак матичне књиге био на чувању.

XI. ВРСТЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

О личном стању грађана воде се: матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих.

1. Матична књига рођених

У матичну књигу рођених уписују се: подаци о рођењу (име и презиме детета, скраћено лично име, пол детета, дан, месец, година и час рођења, место и општина рођења, а ако је лице рођено у иностранству, и назив државе рођења, јединствени матични број грађана и држављанство детета); подаци о родитељима детета (име и презиме и ако су родитељи у браку, презиме пре закључења брака, јединствени матични број грађана, дан, месец и година рођења, место и општина рођења, а ако је родитељ рођен у иностранству и назив државе рођења, држављанство, пребивалиште и адреса стана); други подаци (нпр. о материнству утврђеном или оспореном судском одлуком, признању очинства, очинству утврђеном или оспореном судском одлуком, усвојењу и престанку усвојења, стављању под старатељство и престанку старатељства, лишењу и враћању родитељског права, закључењу и престанку брака, промени личног имена, имена или презимена детета и родитеља, односно усвојитеља или старатеља, стицању и престанку држављанства, смрти, као и други подаци одређени законом и другим прописима донетим на основу закона).

Такође, у матичну књигу рођених уписује се податак о националној припадности, и то на основу заједничке изјаве родитеља, која се

уноси у пријаву о рођењу надлежне здравствене установе, односно дате на записник, пред матичаром који води матичну књигу рођених. Међутим, уколико се родитељи не сагласе у погледу националне припадности детета, упис тог податка неће се извршити, а дете стицањем пунолетства може тражити да се изврши упис. Уколико један од родитеља није жив или није познат, други родитељ може одредити националну припадност детета. На промену или брисање податка о националној припадности детета сходно се примењују одредбе Закона о матичним књигама о упису, а пунолетно лице коме у матичној књизи рођених није уписан податак о националној припадности или уколико жели да се тај податак брише или промени, може то учинити на основу изјаве дате на записник пред матичаром који води матичну књигу рођених.

У матичну књигу рођених уписује се податак о промени пола на основу решења надлежног органа коме су поверени послови вођења матичних књига и првостепеног управног поступка у области матичних књига, које се доноси на основу прописане потврде надлежне здравствене установе. Здравствена установа је у обавези да ову потврду електронским путем, а без одлагања и путем поште, достави надлежном органу у року од 15 дана од дана промене пола. У потврду се уписују: име и презиме; датум; место; општина/град рођења; јединствени матични број грађана; име и презиме родитеља лица коме је промењен пол; податак о промени пола за то лице, као и име и презиме лекара који је издао потврду.

У случајевима када у матичној књизи рођених није уписан јединствени матични број грађана, или је уписан, а није одређен у складу с прописима из области јединственог матичног броја грађана, надлежни орган коме су поверени послови вођења матичних књига и првостепеног управног поступка у области матичних књига, који води матичну књигу рођених, преузима податке из службене евиденције јединствених матичних бројева грађана коју води министарство надлежно за унутрашње послове. Подаци се преузимају на основу појединачног упита, а према подацима из извода из матичне књиге рођених и уверења о свим променама личног имена. Податак о јединственом матичном броју грађана уписаће се у матичну књигу рођених само ако је орган на несумњив и неспоран начин утврдио да се тај податак односи на лице за које се врши упис. При томе, тај орган је дужан да без одлагања извештај о уписаном податку о јединственом матичном броју грађана достави надлежном матичару који води матичну књигу венчаних, односно умрлих за то лице, ради ажурирања тог податка.

Рођење детета пријављује се надлежном матичару ради уписа у матичну књигу рођених.

Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа електронским путем на прописаном обрасцу, а без

одлагања и путем поште. По извршеном упису на основу електронски поднете пријаве обавештава се лице на које се тај упис односи, а матичар доставља извод из матичне књиге рођених.

Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа, а рођење детета ван здравствене установе дужан је да пријави отац детета, а ако он није у могућности да то учини, други члан домаћинства, односно лице у чијем стану је дете рођено, или мајка чим за то буде способна, или бабица, односно лекар који су присуствовали порођају, а ако ових лица нема или нису у могућности да пријаве рођење – лице које је сазнало за рођење. Рођење детета се пријављује у року од 15 дана од дана рођења, а ако је дете мртворођено, рођење се мора пријавити у року од 24 часа од његовог рођења.

Чињеница рођења се уписује у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место у коме је дете рођено, а ако је дете рођено у превозном средству у току путовања, чињеница рођења се уписује у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место где се путовање мајке завршило.

Чињеница рођења мртворођеног детета уписује се у матичну књигу рођених исто као и живог детета, а име детета уписује се на изричит захтев родитеља. У рубрику „Примедбе" уписује се забелешка: „Дете је рођено мртво."

Чињеница рођења детета чији су родитељи непознати уписује се у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место где је дете нађено, и то на основу решења надлежног органа старатељства које се, заједно са записником о налажењу детета, доставља матичару.

Чињеница рођења детета без родитељског старања које се пријављује по истеку рока од 30 дана од дана када се та чињеница десила, ако је није могуће уписати у матичну књигу рођених на претходно наведени начин, уписује се у матичну књигу рођених по месту боравишта детета у време покретања поступка за упис те чињенице у матичну књигу рођених. И у овом случају упис се врши на основу решења надлежног органа старатељства, а ако се накнадно утврди да је рођење детета већ уписано у матичну књигу рођених, орган старатељства који је донео решење о упису доноси решење којим поништава каснији упис чињенице рођења детета у матичну књигу рођених.

Усвојено дете се уписује у матичну књигу рођених на основу решења о новом упису рођења усвојеника, које доноси орган старатељства. Овим решењем поништава се ранији упис рођења усвојеника. У случају поништења усвојења, у матичну књигу рођених уписује се и овај податак, на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника које доноси орган старатељства. Решењем органа старатељства о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника оснажује се први упис рођења детета.

Лично име детета уписује се у матичну књигу рођених на основу пријаве лица која су по прописима о личном имену[36] овлашћена да одреде лично име детета, најкасније у року од 30 дана од дана рођења детета. У случају када се ова лица не споразумеју о личном имену детета или га не одреде у прописаном року, упис личног имена детета врши се на основу решења надлежног органа старатељства.

У вези с уписом чињенице рођења у матичну књигу рођених, потребно је имати у виду и одредбе закона који одређује правила по којима судови поступају и одлучују о личним стварима које се решавају у ванпарничном поступку,[37] а која се односе на утврђивање времена и места рођења.

Наиме, лице које није уписано у матичну књигу рођених, а време и место свог рођења не може да докаже на начин предвиђен прописима којима се уређује вођење матичних књига, може суду поднети предлог за утврђивање времена и места рођења (доказивање рођења). Поред лица чије се рођење доказује, поступак за утврђивање времена и места рођења може покренути свако лице које за то има непосредни правни интерес, као и орган старатељства.

За утврђивање времена и места рођења месно је надлежан сваки стварно надлежан суд.

Предлог за утврђивање времена и места рођења, који подноси лице чије се рођење доказује или орган старатељства, мора да садржи податке о имену и презимену лица чије се рођење доказује, његовом полу, времену и месту његовог рођења ако је познато, као и доказе којима се те чињенице могу утврдити или учинити вероватним. У предлогу за утврђивање времена и места рођења, ако постоје, треба навести и друге чињенице које могу олакшати суду да утврди време и место рођења (подаци о родитељима и другим блиским сродницима лица чије се рођење доказује, о његовом супружнику, о школовању, запослењу, промени боравишта и сл.). Ако овај предлог не подноси лице чије се рођење доказује, нити орган старатељства, онда тај предлог мора да садржи чињенице из којих произлази да предлагач има правни интерес да покрене поступак за утврђивање времена и места рођења.

Пошто прими предлог за утврђивање времена и места рођења, суд налаже министарству надлежном за унутрашње послове и матичарима, на чијем подручју је боравило лице чије се рођење доказује, да провере да ли у њиховим евиденцијама постоје подаци о времену и месту рођења лица чије се рођење доказује, и да о томе доставе извештај у року који не може бити дужи од 30 дана.

---

36 Чланови 13. и 342–350. Породичног закона.

37 Чланови 71а–71љ Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15, 106/15 – др. закон и 14/22).

Ако процени да је то целисходно, суд налаже и другим органима и установама које воде евиденције о физичким лицима да му пруже потребна обавештења, а у случају да се не достави извештај у остављеном року, сматра се да о лицу чије се рођење доказује нема података у евиденцијама органа којима је наложено да изврше проверу. При томе, ако има наговештаја да је лице чије се рођење доказује имало боравиште у страној држави, суд доноси решење о застоју поступка док не прибави потребна обавештења од надлежних органа стране државе у складу с правилима о међународној правној помоћи и тек пошто прими извештај, односно кад протекне рок за достављање извештаја, заказује рочиште на које позива предлагача и лице чије се рођење доказује и изводи потребне доказе.

Да би утврдио време и место рођења лица чије се рођење доказује, суд мора да саслуша најмање два пунолетна сведока чији идентитет утврђује увидом у јавну исправу с фотографијом, а може одредити да лекар одговарајуће специјалности прегледа лице чије се рођење доказује и дâ налаз и мишљење о његовој старости.

Решење којим се утврђује време и место рођења садржи: име и презиме лица чије се рођење доказује, његов пол, дан, месец, годину и час рођења, место рођења, као и податке о његовим родитељима ако су познати.

1. Ако суд не може да утврди када је рођено лице чије се рођење доказује, сматра се да је оно рођено 1. јануара у 00.01 часова оне године за коју се на основу изведених доказа може узети да је вероватно година његовог рођења.

2. Ако суд не може да утврди где је рођено лице чије се рођење доказује, као место рођења сматра се седиште града, односно општине за коју се на основу изведених доказа може узети да је вероватно место рођења, а ако се место рођења не може утврдити на такав начин, сматра се да је лице чије се рођење доказује рођено у месту где је нађено, односно где је имало боравиште у време подношења предлога за утврђивање времена и места рођења.

Решење о времену и месту рођења суд је дужан да донесе у року од 90 дана од дана подношења предлога, а тај рок може бити продужен највише за 60 дана само ако је донето решење о застоју поступка зато што су постојали наговештаји да је лице чије се рођење доказује имало боравиште у страној држави. Против решења о времену и месту рођења може се изјавити жалба у року од осам дана од дана достављања. О жалби на решење о времену и месту рођења веће вишег суда одлучује у року од 30 дана од дана пријема жалбе.

Правноснажно решење о времену и месту рођења првостепени суд доставља надлежном матичару у року од осам дана од дана правноснажности, на основу кога матичар уписује чињеницу рођења у матичну књигу рођених, а поред тога у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ и забелешку: „Упис извршен на основу решења о времену и месту рођења... (назив и седиште суда, број и датум решења)“.

Ако се накнадно утврди да је лице чије се рођење доказује већ уписано у матичну књигу рођених, суд који је донео решење о времену и месту рођења по службеној дужности покреће и спроводи поступак ради стављања тог решења ван снаге.

Правноснажно решење о стављању ван снаге решења о времену и месту рођења, првостепени суд у року од осам дана од дана правноснажности доставља надлежном матичару, који у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уписује забелешку: „Упис извршен на основу решења суда о времену и месту рођења поништава се на основу правноснажног решења суда о стављању ван снаге решења о времену и месту рођења." Упис се поништава тако што се прецртава двема црвеним паралелним косим линијама осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке", у коју се уписује забелешка: „Овај упис је поништен на основу решења... (назив и седиште суда, број и датум решења)."

2. Матична књига венчаних

У матичну књигу венчаних уписују се подаци о закључењу брака, и то: дан, месец, година и место закључења брака; име и презиме супружника; јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења, место и општина рођења, а ако је супружник рођен у иностранству, и назив државе рођења; држављанство; пребивалиште и адреса супружника и изјава супружника о новом презимену. Такође, уписују се и: име и презиме родитеља супружника; име и презиме и пребивалиште сведока приликом закључења брака; име и презиме тумача ако је његово присуство приликом закључења брака било неопходно; име и презиме и пребивалиште пуномоћника ако приликом закључења брака једног супружника заступа пуномоћник; име и презиме матичара; промена личног имена, имена или презимена супружника и престанак брака.

Намеру да закључе брак будући супружници пријављују матичару писмено или усмено. О усменој пријави се сачињава записник на прописаном обрасцу.

Чињеница закључења брака се уписује у матичну књигу венчаних, која се води за матично подручје у чијем је саставу насељено место у коме је брак закључен.

Брак који није закључен пред матичарем уписује се у матичну књигу венчаних само на основу правноснажне одлуке суда о утврђивању постојања брака.

3. Матична књига умрлих

У матичну књигу умрлих уписују се подаци о смрти, и то: име и презиме умрлог; његово презиме пре закључења брака; пол умрлог; дан,

месец, година и час смрти; место и општина смрти, а ако је умро у иностранству, и назив државе; дан, месец и година рођења; место и општина рођења, а ако је рођен у иностранству, и назив државе; брачни статус; јединствени матични број грађана; држављанство; пребивалиште и адреса умрлог. Такође, уписује се и: име и презиме супружника умрлог, његово презиме пре закључења брака ако је умрли био у браку; име и презиме родитеља умрлог; име и презиме и пребивалиште лица које је пријавило смрт; назив и седиште установе или организације која је пријавила смрт; проглашење несталог лица за умрло и смрт утврђена у судском поступку.

Чињеница смрти се пријављује надлежном матичару. О усменој пријави се сачињава записник на прописаном обрасцу.

Чињеницу смрти су дужни да пријаве чланови породице са којима је умрли живео, а ако ових лица нема или нису у могућности да то учине – друга лица са којима је умрли живео или други чланови породице који су сазнали за смрт, односно лица у чијем је стану смрт наступила, а ако нема ни ових лица, чињеницу смрти дужно је да пријави лице које је прво сазнало за смрт. Чињеницу смрти лица које је умрло у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа електронским путем на прописаном обрасцу, а без одлагања и путем поште.

Чињеницу смрти лица у војном објекту, заводу за извршење кривичних санкција, установи за смештај ученика и студената или у другој установи или организацији дужна је да пријави установа или организација у којој је лице умрло.

Чињеница смрти се пријављује надлежном матичару у року од три дана од дана смрти, односно од дана налажења леша. Ако се посебним прописом за сахрану умрлог лица одреди рок краћи од три дана, чињеница смрти се мора пријавити пре сахране. Орган који врши увиђај дужан је да надлежном матичару пријави чињеницу смрти у року од 15 дана од дана извршеног увиђаја.

Приликом пријављивања чињенице смрти мора се поднети потврда о смрти, коју издаје здравствена установа електронским путем, а без одлагања и поштом – ако је лице умрло у здравственој установи, а ако је лице умрло ван здравствене установе – лекар који је утврдио смрт. Без потврде о смрти се не може извршити упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих. Када чињеницу смрти пријављује орган који врши увиђај, поред потврде о смрти, доставља се и примерак записника о увиђају.

Умрли се може сахранити пре него што се његова смрт пријави матичару само на основу дозволе органа коме су поверени послови у области матичних књига на чијој територији ће се умрли сахранити, и то ако из оправданих разлога није могуће пријавити његову смрт матичару, о чему се води евиденција о издатим дозволама. Подаци уписани у ову евиденцију чувају се трајно, у сврху правне сигурности у вези с

уписом у матичну књигу умрлих и спречавања евентуалних злоупотреба у вези с идентитетом лица које је сахрањено пре уписа у матичну књигу умрлих.

Чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем саставу је насељено место где је наступила смрт, а ако није познато место где је смрт наступила, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу насељено место где је леш нађен. Само изузетно, ако је смрт наступила у ванредним ситуацијама, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем саставу је насељено место где се умрли сахрањује. Проглашење несталог лица умрлим и смрт утврђена у судском поступку уписују се у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу насељено место у коме је то лице имало последње пребивалиште, на основу правноснажне одлуке суда. Међутим, када је последње пребивалиште умрлог непознато или је било у иностранству, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу место рођења тог лица, а ако је умрли рођен у иностранству, у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу место у коме је седиште суда.

4. Матична књига у дипломатско-конзуларном представништву

О личном стању држављана Републике Србије у иностранству матичне књиге воде дипломатско-конзуларна представништва Републике Србије. Министар надлежан за спољне послове, уз претходну сагласност министра надлежног за послове државне управе, одређује које ће се матичне књиге и у ком дипломатско-конзуларном представништву водити.

Матична књига рођених се води у дипломатско-конзуларном представништву за држављане Републике Србије стално настањене у иностранству и у њу се уписује чињеница рођења држављанина Републике Србије стално насељеног на подручју дипломатско-конзуларног представништва. Матична књига венчаних се води у дипломатско-конзуларном представништву које је овлашћено да закључује брак између држављана Републике Србије и у њу се уписује чињеница закључења брака држављана Републике Србије у дипломатско-конзуларном представништву. Матична књига умрлих се води у дипломатско-конзуларном представништву за држављане Републике Србије стално настањене у иностранству и у њу се уписује чињеница смрти држављанина Републике Србије који је био стално настањен на подручју дипломатско-конзуларног представништва. Само изузетно, ако се по прописима државе у којој се налази дипломатско-конзуларно представништво

подаци о рођењу и смрти не уписују у евиденције о личном стању грађана те државе, чињеница рођења и смрти држављанина Републике Србије који је на привременом боравку у иностранству уписаће се у матичну књигу рођених, односно матичну књигу умрлих коју води дипломатско-конзуларно представништво.

Матичне књиге у дипломатско-конзуларном представништву води, у својству матичара, дипломатско-конзуларни службеник из састава дипломатско-конзуларног особља кога овласти шеф дипломатско-конзуларног представништва, а ово лице издаје и изводе из матичних књига и уверења која се издају на основу матичних књига.

О исправци грешке у матичним књигама које се воде у дипломатско-конзуларном представништву решава шеф дипломатско-конзуларног представништва.

Дипломатско-конзуларно представништво, у ком су вођене матичне књиге по ранијим прописима, наставља да у те књиге уписује забелешке о промени података о личним стањима грађана (накнадне забелешке) и исправци грешке, сходно одредбама Закона о матичним књигама.

Матичне књиге дипломатско-конзуларно представништво води у Регистру матичних књига, а води и чува матичне књиге у папирном облику. Ако се матична књига која се води у дипломатско-конзуларном представништву у папирном облику уништи или нестане, обнавља се на основу података из Регистра матичних књига на начин и у року који одреди министар надлежан за спољне послове.

XII. УПИС У МАТИЧНЕ КЊИГЕ НА ОСНОВУ ИСПРАВА ИНОСТРАНОГ ОРГАНА

Упис чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге може се вршити и на основу исправа иностраних органа, под условом да је чињеница рођења, закључења брака или смрти држављанина Републике Србије настала ван њене територије и није уписана у матичне књиге које се воде у дипломатско-конзуларним представништвима Републике Србије у иностранству.

Пријава за упис чињенице рођења, закључења брака и смрти подноси се преко дипломатско-конзуларног представништва на чијем је подручју та чињеница настала или непосредно надлежном органу коме су поверени послови матичних књига. Ако на подручју на којем је настала чињеница рођења, закључења брака и смрти држављанина Републике Србије, Република Србија нема дипломатско-конзуларно представништво, пријава за упис ових чињеница подноси се преко најближег дипломатско-конзуларног представништва.

Упис чињенице рођења, закључења брака и смрти врши се на основу извода из матичне књиге иностраног органа, ако међународним уговором није друкчије одређено. Међутим, ако се не може прибавити извод из матичне књиге иностраног органа, упис се врши на основу одлуке надлежног суда.

Дипломатско-конзуларна представништва пријаву за упис чињенице рођења, закључења брака и смрти држављана Републике Србије настале ван њене територије прослеђују електронским путем органу надлежном у повереним пословима матичних књига у Републици Србији, а без одлагања и путем поште уз достављање извода из матичне књиге иностраног органа.

1. Упис у матичну књигу рођених

Чињеница рођења држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу рођених која се води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу рођених по месту последњег пребивалишта родитеља у време рођења детета, а ако родитељи нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од родитеља, а ако је место пребивалишта родитеља непознато – по месту рођења једног од родитеља.

Када се месна надлежност за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених не може утврдити на овај начин, чињеница рођења уписује се у матичну књигу рођених која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.[38]

Чињеница рођења лица које је пријемом стекло држављанство Републике Србије, односно држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, односно држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије уписује се у матичну књигу рођених по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

Ако лично име детета уписано у инострани извод из матичне књиге рођених није одређено у складу са домаћим прописима о личном имену, матичар ће пре уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених затражити од родитеља да лично име детета одреде у складу са законом којим се уређује лично име. Изјаву о одређивању личног имена детета у складу са домаћим прописима родитељи могу дати и пред дипломатско-конзуларним представништвом приликом подношења пријаве за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених.

38 Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге.

2. Упис у матичну књигу венчаних

Чињеница закључења брака држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу венчаних која се води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу венчаних по месту последњег пребивалишта супружника у време закључења брака, а ако супружници нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од супружника, а ако је последње пребивалиште супружника непознато – по месту рођења једног од њих.

Када се месна надлежност за упис чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних не може утврдити на овај начин, чињеница закључења брака уписује се у матичну књигу венчаних која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.[39]

Чињеница закључења брака лица које је пријемом стекло држављанство Републике Србије, односно држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, односно држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије, уписује се у матичну књигу венчаних по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

У случају када на основу извода иностраног органа није могуће одредити презиме супружника које су узели приликом закључења брака, пре уписа чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних матичар прибавља тај податак од иностраног органа пред којим је брак закључен, а ако ни на тај начин није могуће утврдити презиме супружника, ову чињеницу утврђује на основу изјаве супружника. Изјава се може дати и пред дипломатско-конзуларним представништвом приликом подношења пријаве за упис чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних.

3. Упис у матичну књигу умрлих

Чињеница смрти држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу умрлих која се води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу умрлих по месту последњег пребивалишта умрлог, а ако је последње пребивалиште непознато – по месту рођења.

Када се месна надлежност за упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих не може утврдити на овај начин, чињеница смрти уписује се

39 Као у делу о упису у матичну књигу рођених.

у матичну књигу умрлих која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.[40]

Чињеница смрти држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, као и држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије уписује се у матичну књигу умрлих по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

XIII. ЈАВНЕ ИСПРАВЕ КОЈЕ СЕ ИЗДАЈУ ИЗ МАТИЧНИХ КЊИГА

На основу чињеница и података садржаних у матичним књигама издају се изводи из матичних књига и уверења која садрже поједине податке уписане у матичне књиге или поједине чињенице о личном стању грађана које произлазе из тих података.

Изводи из матичних књига и уверења који се издају морају да садрже последње податке уписане у матичну књигу до времена издавања извода. Издати извод из матичне књиге док садржи последње податке уписане у матичну књигу нема ограничени рок важења, а за употребу издатог извода из матичне књиге који не садржи последње податке уписане у матичну књигу одговорно је лице које га стави у правни саобраћај.

Изводи из матичних књига и уверења издају се на захтев лица на које се ти подаци односе, супружнику, крвном сроднику у правој линији и лицу које је у другом степену крвног сродства у побочној линији, усвојитељу или старатељу, а другим лицима у складу са одредбама Закона о матичним књигама које уређују право увида у матичне књиге.

О издатим изводима и уверењима из матичних књига води се Евиденција о издатим изводима и уверењима из матичних књига. Ова евиденција води се посебно за сваку врсту матичне књиге из које се издају изводи и уверења.

1. Изводи из матичних књига

С обзиром на три врсте основних службених евиденција о личном стању грађана, из матичних књига се издају извод из матичне књиге рођених, извод из матичне књиге венчаних и извод из матичне књиге умрлих.

Изводи из матичних књига издају се на основу података садржаних у Регистру матичних књига.

40 Као у делу о упису у матичну књигу рођених.

У изводе из матичних књига уписују се подаци, и то у:

1) *извод из матичне књиге рођених*: име и презиме; пол; дан, месец, година и час рођења; место и општина – град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава; јединствени матични број грађана; држављанство; национална припадност; подаци о родитељима, и то: име и презиме (и презиме пре закључења брака); јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, ако је лице рођено у иностранству и држава; држављанство; пребивалиште и адреса;

2) *извод из матичне књиге венчаних*: место закључења брака, а ако је брак закључен у иностранству, и држава; дан, месец, година закључења брака; подаци о женику и невести, и то: име и презиме; јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, ако је лице рођено у иностранству, и држава; држављанство; пребивалиште и адреса; име и презиме родитеља супружника и презиме које су супружници узели при закључењу брака;

3) *извод из матичне књиге умрлих*: име и пол; презиме (и презиме пре закључења брака, ако је лице било у браку); јединствени матични број грађана; дан, месец, година и час смрти; место и општина – град смрти, а ако је лице умрло у иностранству, и држава; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, а ако је лице рођено у иностранству, и држава; држављанство; пребивалиште и адреса; брачни статус умрлог; име и презиме супружника (и презиме пре закључења брака) и име и презиме родитеља умрлог.

Изводе из става 1. овог члана може издати овлашћени матичар, односно овлашћено лице из члана 70. овог закона, за било које матично подручје општине, односно града, односно града Београда, односно дипломатско-конзуларног представништва.

У изводе из матичних књига не уписују се забелешке о основу уписа, о исправкама грешака, о пријавиоцу и датуму уписа у матичне књиге, али се уписују у:

а) извод из матичне књиге рођених – забелешке да је дете рођено мртво, о потпуном или делимичном лишењу или враћању родитељског права, продужењу и престанку продуженог родитељског права, стављању лица под старатељство и престанку старатељства, лишењу и враћању пословне способности, закључењу брака, престанку брака и смрти;

б) извод из матичне књиге венчаних – забелешка о престанку брака;

в) извод из матичне књиге умрлих – забелешка ако је решење о проглашењу несталог лица за умрло укинуто.

Обрасце извода из матичних књиге израђује и штампа Народна банка Србије – Завод за израду новчаница.

Садржај образаца извода из матичних књига прописан је Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.

Подаци се у изводе из матичних књига уписују читко, а ниједан податак се не сме прецртавати или преправљати преко текста или брисати.

2. Уверења

Уверења се издају на основу података садржаних у Регистру матичних књига и садрже последње податке уписане у матичне књиге или поједине чињенице које произлазе из тих података.

Образац уверења прописан је Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.

Приликом подношења захтева за издавање уверења обавезно се наводе подаци уписани у матичну књигу, односно чињенице о личном стању грађана које произлазе из података уписаних у матичну књигу које уверење треба да садржи. Поред тога, у захтеву се наводи и сврха издавања уверења.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21 – амандмани I–XXIX) и 16/22)

2. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)

3. Закон о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15, 106/15 – др. закон и 14/22)

4. Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15)

5. Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22, 92/23 – др. закон)

6. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18)

7. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС)

8. Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 18/16, 47/18 и 9/20 – др. закон)

9. Закон о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 99/11 – др. закон, 6/20 – др. закон, 35/21 – др. закон и 76/23 – др. закон)

10. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига „Службени гласник РС“, бр. 93/18, 24/22 и 88/23)

11. Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге („Службени лист града Београда“, број 69/09)

ДРЖАВЉАНСТВО

I. ПРОПИСИ О ДРЖАВЉАНСТВУ

1. Прописи о држављанству који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

За време Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца област држављанства уређивали су међународни уговори, у већини случајева мировни уговори.

Први закон који је уређивао област држављанства донет је 1928. године. Ступањем на снагу Закона о држављанству Краљевине Југославије[41] укинути су сви правни прописи о стицању и престанку држављанства који су до тада важили у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца или у појединим њеним деловима.

Након тога, 1945. године донет је Закон о држављанству Демократске Федеративне Југославије,[42] чијим су ступањем на снагу престали да важе сви прописи о држављанству донети до 6. априла 1941. године. Овај закон, уз одређене измене, важио је и у време Федеративне Народне Републике Југославије.[43]

Закон о држављанству Демократске Федеративне Југославије, односно Закон о држављанству Федеративне Народне Републике Југославије предвиђао је да за све грађане тада Демократске Федеративне Југославије, односно Федеративне Народне Републике Југославије постоји јединствено савезно држављанство, али да је сваки грађанин, по правилу, држављанин и једне од федералних јединица. Овакве одредбе садржане су и у свим касније донетим законима који су уређивали област држављанства на савезном нивоу (Закон о југословенском држављанству[44] из 1964. године, Закон о држављанству Социјалистичке Федеративне Републике Југославије[45] из 1976. године и Закон о југословенском држављанству[46] из 1996. године).

41 „Службене новине“, број 254/28.
42 „Службени лист ДФЈ“, број 64/45.
43 „Службени лист ФНРЈ“, бр. 54/46, 90/46, 104/47, 88/48 и 105/48.
44 „Службени лист СФРЈ“, број 38/64.
45 „Службени лист СФРЈ“, број 58/76.
46 „Службени лист СРЈ“, број 33/96.

До доношења важећих прописа о држављанству Републике Србије, републичко држављанство уређивали су Закон о држављанству Народне Републике Србије[47] из 1950. године, Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије[48] из 1965. године и Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије[49] из 1979. године.

2. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о држављанству

2.1. Важећи прописи Републике Србије о држављанству

Устав Републике Србије[50] од 2006. јемчи право на држављанство тако што утврђује да се стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује законом, да држављанин Републике Србије не може бити протеран, ни лишен држављанства или права да га промени, као и да дете рођено у Републици Србији има право на држављанство Републике Србије ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе.

Држављанство Републике Србије стиче се и престаје на начин уређен Законом о држављанству Републике Србије,[51] који је ступио на снагу 29. децембра 2004. године, а почео је да се примењује 27. фебруара 2005. године. Закон је измењен и допуњен 2007. и 2018. године.[52]

Закон о држављанству Републике Србије уређује: стицање и престанак држављанства, поступак за стицање и престанак држављанства, надзор и евиденције о држављанима Републике Србије и доказивање држављанства Републике Србије.

На основу овог закона донет је Правилник о садржини, начину уписа и вођењу евиденција о држављанима и обрасцу уверења о држављанству,[53] којим се ближе уређују поједине одредбе Закона.

2.2. Међународне конвенције о држављанству

Како држављанство представља правну везу једног лица са државом чији је држављанин, од које непосредно зависи његов правни положај, то је, због стварног значаја и домашаја института држављанства, држављанство постало једно од основних људских права, гарантованих и Општом декларацијом о правима

---

47 „Службени гласник НРС", број 5/50.
48 „Службени гласник СРС", број 13/65.
49 „Службени гласник СРС", бр. 45/79 и 13/83.
50 „Службени гласник РС", бр. 98/06, 115/21 – амандмани I–XXIX и 16/22.
51 „Службени гласник РС", бр. 135/04, 90/07 и 24/18.
52 Закон о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС", број 90/07).
53 „Службени гласник РС", број 44/22.

човека[54] Уједињених нација. Ова декларација утврђује да свако има право на једно држављанство и да нико не сме самовољно бити лишен свог држављанства, нити права да промени држављанство.

Поред тога, касније је донет низ међународних конвенција које су посвећене питањима држављанства или садрже одређене одредбе о држављанству. То су:

1) Конвенција о статусу избеглица;[55]

2) Конвенција о правном положају лица без држављанства;[56]

3) Конвенција о држављанству удате жене;[57]

4) Конвенција о смањењу броја лица без држављанства;

5) Међународна конвенција о уклањању свих облика расне дискриминације;[58]

6) Конвенција Уједињених нација о правима детета;[59] и

7) Европска конвенција о држављанству.[60]

Одредбе Закона о држављанству Републике Србије усаглашене су са овим конвенцијама у складу са уставним принципом да закони и други прописи донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

Такође, на територији Републике Србије примењује се и Уговор о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине,[61] који је ступио на снагу 15. маја 2003, а уређује двојно држављанство, односно стицање држављанства држава уговорница.

II. НАДЛЕЖНОСТ

О захтевима за стицање држављанства Републике Србије пријемом и за престанак држављанства Републике Србије одлучује министарство надлежно за унутрашње послове.

---

54 Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 217 А (III) од 10. децембра 1948. – коју су прихватиле све државе чланице Уједињених нација.

55 Уредба о ратификацији Конвенције о статусу избеглица са завршним актом Конвенције опуномоћеника Уједињених нација о статусу избеглица („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори", број 7/60).

56 Уредба о ратификацији Конвенције о правном положају лица без држављанства и завршног акта Конвенције Уједињених нација о правном положају лица без држављанства („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори", број 9/59).

57 Закон о ратификацији о држављанству удате жене („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори", број 7/58).

58 „Службени лист СФРЈ", број 6/67.

59 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори", бр. 4/96 и 2/97).

60 Савет Европе, Серија европских уговора – број 166, Стразбур, 6. новембар 1997. године.

61 „Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 2/03.

III. НАЧИН СТИЦАЊА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Држављанство Републике Србије стиче се: пореклом, рођењем на територији Републике Србије, пријемом и по међународним уговорима.

1. Стицање држављанства пореклом

Стицање држављанства пореклом (право крви, *ius sanguinis*) такав је начин стицања држављанства према коме дете моментом рођења стиче држављанство својих родитеља без обзира на то да ли се родило у земљи чији су држављани његови родитељи или у страној држави, односно без обзира на место рођења и место у коме живе његови родитељи у моменту рођења детета.

Дете пореклом стиче држављанство Републике Србије:

1. ако су оба родитеља у тренутку његовог рођења држављани Републике Србије;

2. ако је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а дете је рођено на територији Републике Србије;

3. ако је рођено у иностранству и ако је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а други је непознат или непознатог држављанства или без држављанства.

Такође, држављанство Републике Србије пореклом стиче дете рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин, ако га родитељ који је држављанин Републике Србије пријави до навршене 18. године живота код надлежног дипломатско-конзуларног представништва Републике Србије као држављанина Републике Србије и поднесе захтев за упис детета у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији. Ако је дете под старатељством, пријаву и захтев подноси старатељ.

Дете рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије стиче пореклом држављанство Републике Србије и у случају ако би остало без држављанства.

Лице старије од 18 година живота рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења био држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин, стиче пореклом држављанство Републике Србије ако до навршене 23. године живота поднесе захтев за упис у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији.

Под наведеним законским условима држављанство Републике Србије пореклом стиче и усвојеник странац, односно усвојеник без држављанства млађи од 18 година живота, а у том случају захтев за упис у

евиденцију држављана подноси усвојилац држављанин Републике Србије. Захтев за упис у евиденцију држављана по овом законском основу подноси усвојеник лично уколико је старији од 18 година живота, а најкасније до навршене 23. године живота.

За лице које је пореклом стекло држављанство Републике Србије, а није уписано у матичну књигу рођених или у евиденцију држављана Републике Србије које су вођене по раније важећим прописима, држављанство тог лица утврдиће се на његов захтев, односно на захтев надлежног органа који води поступак у вези са остваривањем права лица или по службеној дужности.

Дете, односно лице које стиче држављанство пореклом сматра се држављанином Републике Србије од рођења.

О утврђивању држављанства Републике Србије министарство надлежно за унутрашње послове доноси решење.

2. Стицање држављанства рођењем на територији Републике Србије

Дете рођено или нађено на територији Републике Србије (нахоче) држављанство Републике Србије стиче рођењем ако су му оба родитеља непозната, или непознатог држављанства, или су лица без држављанства, или ако је дете без држављанства. Дете које је по овом основу стекло држављанство Републике Србије сматра се држављанином Републике Србије од рођења.

Такође, лице које је рођено на територији Републике Србије може бити примљено у држављанство Републике Србије ако је до подношења захтева за пријем најмање две године непрекидно боравило на територији Републике Србије и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Међутим, сама чињеница рођења на територији Републике Србије, уколико лице не испуњава наведене услове за стицање држављанства Републике Србије рођењем на њеној територији, не представља услов за стицање држављанства Републике Србије по овом основу.

3. Стицање држављанства пријемом

Стицање држављанства пријемом је стицање држављанства на основу одлуке надлежног државног органа земље чије држављанство одређено лице жели да стекне. Дакле, држављанство се не стиче по сили закона, већ на основу захтева одређеног лица и одлуке надлежног државног органа. При томе, стицање држављанства пријемом подразумева испуњење одређених услова утврђених прописима државе пријема. Овај начин стицања држављанства карактеришу три елемента:

а) изричита изјава воље, односно захтев заинтересованог лица за стицање држављанства одређене државе;

б) испуњење одређених услова које држава прописује за стицање њеног држављанства; и

в) одлука надлежног органа државе чије се држављанство стиче.

Треба нагласити да одлука надлежног органа подразумева да је тај орган претходно ценио испуњеност услова за стицање држављанства и да се оно стиче тек када надлежни орган утврди да су испуњени прописани услови за стицање држављанства, што се утврђује самом одлуком. Другим речима, држављанство се не стиче аутоматски, односно стицање држављанства пријемом је само могућност, а не и право лица које на овај начин жели да стекне држављанство одређене државе. Подразумева се да држављанство пријемом могу стицати само странци.

У том смислу, странац коме је према прописима о кретању и боравку странаца одобрено стално настањење у Републици Србији може бити, на свој захтев, примљен у држављанство Републике Србије под условом да је навршио 18 година живота, да му није одузета пословна способност, да има отпуст из страног држављанства или да поднесе доказ да ће отпуст добити уколико буде примљен у држављанство Републике Србије и под условом да поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Ако страна држава не дозвољава отпуст из држављанства, или за отпуст поставља услове које странац не може испунити, отпуст се не тражи ако подносилац захтева поднесе изјаву да се одриче страног држављанства у случају стицања држављанства Републике Србије. Такође, пријем странца није условљен отпустом из страног држављанства уколико је захтев поднело лице без држављанства, или лице које пружи доказ да ће по закону земље чији је држављанин изгубити држављанство пријемом у држављанство Републике Србије. Такође, отпуст из страног држављанства неће се тражити странцу коме је одобрено стално настањење на територији Републике Србије, а најмање је три године у брачној заједници с држављанином Републике Србије и поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Независно од предвиђених законских услова (одобрење за стално настањење и отпуст из страног држављанства) у држављанство Републике Србије може бити примљен и странац чији би пријем у држављанство Републике Србије представљао интерес за Републику Србију, као и његов брачни друг. О таквом пријему у држављанство Републике Србије, на предлог министарства надлежног за унутрашње послове, одлучује Влада.

У држављанство Републике Србије могу бити примљени исељеник и његов потомак, као и брачни друг исељеника, ако су навршили 18 година живота и није им одузета пословна способност, а поднесу писмену изјаву да Републику Србију сматрају својом државом.

Исељеником се сматра лице које се иселило из Републике Србије са намером да стално живи у иностранству.

Дете млађе од 18 година живота стиче држављанство Републике Србије ако су оба родитеља пријемом стекла то држављанство. Такође, на захтев родитеља који је пријемом стекао држављанство Републике Србије ово држављанство пријемом стиче и његово дете млађе од 18 година живота, ако се други родитељ са тим сагласи. Без утицаја је чињеница да ли дете живи у Републици Србији или у иностранству.

У случају усвојења, усвојеник странац који није навршио 18 година живота на захтев усвојиоца који је држављанин Републике Србије може стећи држављанство Републике Србије ако са усвојиоцем живи у Републици Србији.

Припадник српског народа који нема пребивалиште на територији Републике Србије може бити примљен у држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства ако је навршио 18 година живота и није му одузета пословна способност, а поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Лице рођено у некој од бивших република СФРЈ, које је имало држављанство те републике, или је држављанин друге државе настале на територији раније СФРЈ и које као избегло, прогнано или расељено лице борави на територији Републике Србије, или је избегло у иностранство, може бити примљено у држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства, ако је навршило 18 година живота и није му одузета пословна способност, а поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Статус избеглог, прогнаног или расељеног лица доказује се избегличком легитимацијом, односно легитимацијом прогнаног или расељеног лица, издатом од стране надлежног органа.

4. Стицање држављанства по међународним уговорима

Стицање држављанства на основу међународних уговора условљено је садржином самог уговора. Међународним уговором утврђују се случајеви, услови и начини стицања држављанства одређене државе.

Као што је поменуто, у Републици Србији примењује се Уговор о двојном држављанству закључен између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине. Овим уговором је предвиђено да држављанин једне државе уговорнице може стећи држављанство друге државе уговорнице (двојни држављанин) под следећим условима:

1. да је навршио 18 година живота;

2. да има пријављен боравак најмање три године на територији државе уговорнице чије држављанство стиче, односно најмање годину дана ако је у браку са држављанином те државе уговорнице;

3. да у држави уговорници, чије држављанство стиче, није осуђиван за кривична дела за која је прописана казна затвора преко три године;

4. да му није изречена мера безбедности протеривања странца из државе уговорнице чије држављанство стиче, и то за последње три године пре подношења захтева или да му није изречена заштитна мера удаљавања странца са територије државе уговорнице чије држављанство стиче за последњу годину дана пре подношења захтева;

5. да се из његовог понашања може закључити да ће поштовати правни поредак државе уговорнице чије држављанство стиче.

Држављанин државе уговорнице који борави у иностранству, а у браку је са држављанином друге државе уговорнице најмање три године, може стећи држављанство друге државе уговорнице ако испуњава услове у претходно наведеним тач. 1, 3, 4. и 5.

5. Дан стицања држављанства пријемом

Држављанство Републике Србије стиче се пријемом даном достављања решења о пријему у држављанство Републике Србије.

Када је за стицање држављанства Републике Србије пријемом услов био само давање изјаве о признавању Републике Србије за своју државу, држављанство Републике Србије стицало се даном давања изјаве.

IV. НАЧИН ПРЕСТАНКА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Држављанство Републике Србије престаје: отпустом, одрицањем и по међународним уговорима.

1. Престанак држављанства отпустом

Држављанину Републике Србије престаје држављанство отпустом ако поднесе захтев за отпуст и ако испуњава следеће услове:

1. да је навршио 18 година живота;

2. да нема сметњи у погледу војне обавезе;

3. да је измирио порезе и друге законске обавезе у Републици Србији;

4. да је регулисао имовинскоправне обавезе из брачног односа и односа родитеља и деце према лицима која живе у Републици Србији;

5. да се против њега у Републици Србији не води кривични поступак за кривична дела за која се гони по службеној дужности, а ако је у Републици Србији осуђен на казну затвора – да је ту казну издржао;

6. да има страно држављанство или доказ да ће бити примљен у страно држављанство.

Држављанин Републике Србије који је поднео захтев за отпуст из држављанства Републике Србије истим захтевом може затражити отпуст из држављанства Републике Србије и за своју децу до навршене 18. године живота, уз сагласност другог родитеља.

Уколико су родитељи разведени, захтев за отпуст детета из држављанства Републике Србије може поднети само родитељ коме је дете правноснажном судском одлуком поверено на чување и васпитавање.

Ако други родитељ не да̂ сагласност за отпуст детета из држављанства Републике Србије, или је непознатог пребивалишта, или је лишен пословне способности или родитељског права, захтев за отпуст детета из држављанства Републике Србије биће прихваћен ако је то, по мишљењу надлежног органа старатељства, у интересу детета.

Под наведеним условима држављанство Републике Србије отпустом престаје и усвојенику до навршене 18. године живота у случају усвојења, ако захтев за престанак држављанства поднесе усвојилац који је странац или усвојилац који је поднео захтев за отпуст из држављанства Републике Србије.

Ако лице које је добило отпуст из држављанства Републике Србије не стекне страно држављанство у року од годину дана од дана доношења решења о отпусту и ако остаје без држављанства, орган који је донео решење поништиће га на писмени захтев тог лица, који се подноси у року од три месеца од истека рока од годину дана од дана доношења решења о отпусту.

2. Престанак држављанства одрицањем

Пунолетни држављанин Републике Србије који је рођен и живи у иностранству, а има и страно држављанство може се до навршене 25. године живота одрећи држављанства Републике Србије.

3. Дан престанка држављанства

Држављанство Републике Србије престаје даном достављања решења о отпусту из држављанства Републике Србије, а у случају престанка држављанства Републике Србије одрицањем – даном давања изјаве о одрицању.

4. Престанак држављанства по међународним уговорима

Држављанство Републике Србије може престати на основу потврђеног међународног уговора, под условима узајамности.

V. ПОНОВНО СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Лице које је једном изгубило држављанство одређене државе може поново стећи држављанство исте државе. Поновно стицање држављанства (реинтеграција) јесте или стицање држављанства по правилима која се односе на пријем или по посебно прописаним, најчешће олакшаним, условима. Закон о држављанству Републике Србије прописао је олакшане услове стицања држављанства Републике Србије за ову категорију лица.

Наиме, лице које је отпуштено из држављанства Републике Србије и које је стекло страно држављанство и лице коме је на захтев родитеља престало држављанство Републике Србије отпустом или одрицањем, може, без отпуста из страног држављанства, поново стећи држављанство Републике Србије: ако поднесе захтев за поновно стицање држављанства Републике Србије, ако је навршило 18 година живота, ако му није одузета пословна способност и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Без утицаја је чињеница да ли лице има боравак у одређеном трајању на територији Републике Србије или борави у иностранству.

VI. НАЛОГ ЗА УПИС У ЕВИДЕНЦИЈЕ ДРЖАВЉАНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Овај законски основ стицања држављанства престао је да се примењује 9. октобра 2012, али се појашњава из разлога разумевања правног основа код спровођења чињенице држављанства и уписа у евиденцију држављана.

Држављанином Републике Србије, у смислу Закона о држављанству Републике Србије, сматра се и држављанин СФРЈ који је на дан 27. фебруара 2005. године имао држављанство друге републике, раније СФРЈ, односно држављанство друге државе настале на територији раније СФРЈ и пријављено пребивалиште на територији Републике Србије у трајању од најмање девет година, ако поднесе писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Такође, држављанином Републике Србије сматра се и црногорски држављанин који је 3. јуна 2006. године имао пријављено пребивалиште на територији Републике Србије, ако поднесе писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Лице по основу налога за упис у евиденцију држављана Републике Србије стиче држављанство Републике Србије даном давања изјаве да Републику Србију сматра својом државом. У налогу за упис у

евиденцију држављана наводи се дан давања изјаве, те се са тим датумом и врши упис у евиденцију држављана.

VII. ЕВИДЕНЦИЈА О ДРЖАВЉАНИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ДОКАЗИВАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Евиденција о држављанима Републике Србије

Евиденција о држављанима Републике Србије води се у матичним књигама рођених.

Послови из области држављанства представљају послове државне управе чије је обављање у делокругу Министарства унутрашњих послова, што је утврђено Законом о министарствима.[62] Међутим, у складу са принципом децентрализације, део ових послова и то вођење евиденције о држављанима Републике Србије Законом о држављанству Републике Србије поверено је органима надлежним за вођење матичних књига, дакле органима јединица локалне самоуправе.

Надзор над обављањем ових поверених послова врши Министарство унутрашњих послова, које у вршењу надзора има сва општа и посебна овлашћења надзорног органа која су утврђена Законом о државној управи.[63]

Такође, сагласно Закону о држављанству Републике Србије то министарство врши надзор над вођењем евиденција о држављанима Републике Србије.

Под евиденцијом држављана Републике Србије сматрају се и:

1. књиге држављана Републике Србије вођене по прописима који су били на снази до почетка примене важећег Закона о држављанству Републике Србије и њих воде органи којима су поверени послови у овој области;

2. матичне књиге рођених које се воде у дипломатско-конзуларним представништвима Републике Србије за лица рођена у иностранству која су стекла држављанство Републике Србије, а које је уписано у ту матичну књигу рођених, и

3. друге евиденције о држављанима вођене у Републици Србији – матична књига југословенских држављана коју води Министарство унутрашњих послова.

Подаци из евиденције о држављанима Републике Србије воде се и на средствима за аутоматску обраду података, односно у централној апликацији за вођење електронске евиденције о држављанима Републике Србије, као Централном систему за електронску обраду, складиштење

62 „Службени гласник РС", бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17.
63 „Службени гласник РС", бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14.

и чување података о држављанству, у складу са правилником и прописима о матичним књигама.

Овлашћено лице може издати уверење о држављанству Републике Србије без обзира на место уписа у евиденције о држављанству.

1.1. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених за лице које на основу Закона о држављанству Републике Србије стекне држављанство Републике Србије, као и за лице које није уписано у матичну књигу рођених или у евиденције држављана Републике Србије вођене по досадашњим прописима, а министарство надлежно за унутрашње послове донесе решење о утврђивању држављанства Републике Србије за то лице.

Држављанство Републике Србије се уписује у матичну књигу рођених у складу са прописима о држављанству и матичним књигама.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених тако што се у рубрику „Држављанство" уписује држављанство Републике Србије.

За држављане Републике Србије уписане у матичну књигу рођених која се води у Републици Србији податак о држављанству се уноси у матичну књигу рођених у којој је уписана чињеница његовог рођења у рубрику „Накнадни уписи и забелешке".

За држављане Републике Србије који нису уписани у матичну књигу рођених у Републици Србији упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених ће се извршити истовремено са уписом чињенице рођења.

Држављани Републике Србије који нису рођени на територији Републике Србије, а у њој имају пребивалиште, односно боравиште, уписују се у матичну књигу рођених по месту пребивалишта, односно боравишта.

Држављани Републике Србије који нису рођени на територији Републике Србије, нити имају пребивалиште, односно боравиште у Републици Србији уписују се у матичну књигу рођених која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.

1.1.1. Начин уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених

Уписани подаци морају бити читљиви и јасни и не смеју се брисати. Подаци о држављанству Републике Србије уписани у матичну књигу рођених исправљају се на начин утврђен прописима о матичним књигама. При уписивању података о држављанству Републике Србије у матичну књигу рођених уписани лични подаци морају бити сагласни

с подацима из исправа на основу којих се врши упис тих података у матичне књиге.

Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се по реду пријаве. Овлашћени радник – матичар дужан је да упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених изврши без одлагања. Ако постоји основана сумња да су поједини подаци на основу којих се врши упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених нетачни или из других разлога спорни, у поступку утврђивања ових чињеница, овлашћени радник – матичар, прибавиће о томе мишљење Министарства унутрашњих послова.

1.1.2. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које пореклом стиче држављанство Републике Србије

За дете које пореклом стиче држављанство Републике Србије,[64] као и за лице старије од 18 година живота, рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења био држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин и које је до навршене 23. године живота поднело захтев за упис у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији, чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених истовремено са уписом чињенице рођења.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Држављанство", а у рубрику „Примедбе" уписује се исправа којом се доказује држављанство Републике Србије родитеља, односно усвојиоца у случају усвојења, као и писмена пријава и захтев.

1.1.3. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за дете рођено на територији Републике Србије

За дете које рођењем на територији Републике Србије стекне држављанство Републике Србије чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених у коју је уписана чињеница његовог рођења.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке", тако што се наводи исправа којом родитељи доказују да су без држављанства или непознатог држављанства, односно да је дете без држављанства, односно решење надлежног органа на основу којег је извршен упис у матичну књигу рођених.

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе".

64 Чланови 7. и 9. Закона о држављанству Републике Србије.

1.1.4. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима

Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима, врши се одмах по правноснажности решења о стицању држављанства Републике Србије.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке", тако што се уноси забелешка: „Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) примљен је у држављанство Републике Србије".

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе".

1.1.5. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије

Лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије, на основу члана 44. Закона о држављанству Републике Србије, упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се одмах пошто Министарство унутрашњих послова донесе решење о утврђивању држављанства тог лица.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке", тако што се уноси забелешка: „Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) утврђено је држављанство Републике Србије".

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе".

1.1.6. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које се сматра држављанином Републике Србије

Члан 52. као законски основ стицања држављанства престао је да се примењује 9. октобра 2012, али се детаљно објашњава да би се разумео правни основ по коме се стицало држављанство код спровођења чињенице држављанства и уписа у евиденцију држављана.

За лице које се сматра држављанином Републике Србије, на основу члана 52. Закона о држављанству Републике Србије, упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се на основу акта надлежне организационе јединице Министарства унутрашњих послова, којим се налаже упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених.

Чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке", тако што се уноси забелешка: „Актом (назив организационе јединице Министарства унутрашњих послова, број и датум акта) наложен упис чињенице држављанства".

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе".

Као датум уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених уписује се датум давања изјаве лица да Републику Србију сматра својом државом.

1.1.7. Упис престанка држављанства у матичну књигу рођених

Престанак држављанства Републике Србије уписује се у матичну књигу рођених тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уноси забелешка: „Држављанство Републике Србије престало (наводи се начин престанка) решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања)".

Уколико је чињеница држављанства за лице коме је престало држављанство Републике Србије уписана у књигу држављана или у друге евиденције држављана које су вођене према ранијим прописима, наведена забелешка се уписује у књигу држављана, односно другу евиденцију држављана.

Поништавање решења о отпусту из држављанства Републике Србије, на основу члана 32. Закона о држављанству Републике Србије (лице које је добило отпуст из држављанства Републике Србије решењем Министарства унутрашњих послова али није стекло страно држављанство, односно лице које остаје без држављанства), као и поништавање решења о стицању и престанку држављанства Републике Србије и поништавање уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених, на основу члана 45. Закона о држављанству Републике Србије (стицање и престанак држављанства супротно прописима о држављанству који су важили у време стицања или престанка држављанства, на основу лажне или фалсификоване изјаве или исправе, нетачних чињеница и др.), уписује се у матичну књигу рођених тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уноси забелешка: „Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) поништено је решење о отпусту, стицању/престанку држављанства Републике Србије (назив органа који је донео решење и број и датум решења), односно упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених".

2. Обнављање књиге држављана

Ако су књиге држављана уништене или нестале, њиховом обнављању приступа се без одлагања.

Ради обнављања књиге држављана, грађани су дужни да дају истините податке.

Министар унутрашњих послова решењем одређује обнављање уништених или несталих књига држављана, као и поступак и рок обнављања.

3. Доказивање држављанства Републике Србије

Држављанство Републике Србије доказује се: изводом из матичне књиге рођених, уверењем о држављанству, односно изводом из матичне књиге југословенских држављана, а у иностранству и важећом путном исправом.

3.1. Извод из матичне књиге рођених

Извод из матичне књиге рођених је јавна исправа којом се доказује држављанство Републике Србије ако је чињеница држављанства одређеног лица уписана у матичну књигу рођених и ако издати извод из матичне књиге рођених садржи тај податак.

3.2. Уверење о држављанству

Уверење о држављанству је јавна исправа којом се доказује држављанство Републике Србије и издаје се на основу података из евиденције држављана Републике Србије, само на лични захтев.

Под уверењем о држављанству сматра се и извод из матичне књиге југословенских држављана којим се доказује држављанство Републике Србије за лица која су према Закону о југословенском држављанству из 1996. године, у периоду од 1997. до 2003. године, стекла држављанство Републике Србије решењем Савезног министарства унутрашњих послова, као тада надлежног органа у пословима државне управе који се односе на држављанство.

Уверење о држављанству Републике Србије издаје се и из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије, као папирни документ у складу са прописима о држављанству и матичним књигама или као електронски документ у складу са прописима о електронској управи, електронском документу и електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању.

3.3. Путна исправа

Путна исправа је јавна исправа која држављанину Републике Србије служи за прелазак државне границе, ради путовања и боравка у иностранству и за повратак у земљу.

За време боравка у иностранству путна исправа служи њеном имаоцу за доказивање идентитета и као доказ о држављанству Републике Србије.

4. Јединствена евиденција о држављанима Републике Србије

Подаци из евиденција о држављанима Републике Србије воде се и чувају у јединственој евиденцији, у електронском облику и на средствима за аутоматску обраду података.

У њиховом вођењу и чувању, поред прописа о држављанству, примењују се и прописи о матичним књигама.

5. Начин вођења и чувања података из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије

Складиштење и чување података из Евиденције о држављанима Републике Србије која се води на средствима за електронску обраду је јединствено.

Подаци у јединственој евиденцији морају бити идентични са подацима о држављанству из матичне књиге рођених и са подацима из књига држављана Републике Србије који су вођени према раније важећим прописима.

Сагласно томе, у оквиру ове евиденције обавезно се чувају подаци:

1. име, презиме, претходна имена и презимена, пол, датум, место и општина рођења, јединствени матични број грађана, пребивалиште, боравак у иностранству, претходно држављанство, основ уписа чињенице држављанства, датум доношења и уручења и број решења о стицању и престанку држављанства Републике Србије, датум стицања односно престанка држављанства Републике Србије,

2. јединствени матични број грађана за оба родитеља, односно старатеља, имена и презимена оба родитеља, односно старатеља, претходна имена и презимена оба родитеља, односно старатеља и држављанство оба родитеља, односно старатеља.

Евиденција о држављанима Републике Србије чува се трајно.

6. Начин коришћења података из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије

Надлежни орган је обавезан да другим корисницима достави податке из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије само ако су законом овлашћени да користе те податке или на захтев, односно уз сагласност лица на које се ти подаци односе.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21 – а*мандмани* I–XXIX и 16/22)

2. Закон о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 90/07 и 24/18)

3. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)

4. Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22, 92/23 – др. закон)

5. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18)

6. *Правилник о садржини, начину уписа и вођењу евиденција о држављанима и обрасцу уверења о држављанству* („Службени гласник РС“, број 44/22)

7. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига „Службени гласник РС“, бр. 93/18, 24/22 и 88/23)

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

I. ИСТОРИЈА И ИЗВОРИ ПОРОДИЧНОГ ПРАВА

1. Прописи о породичним односима, браку и личном имену који су примењивани на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

У новијој историји српског породичног права, ако се имају у виду различити државноправни системи кроз које је Србија пролазила, развој породичног права могао би се пратити кроз неколико периода.[65] Први период обухвата време од настанка Кнежевине, односно Краљевине Србије, а то је период политичког и економског ослобођења од вишевековног турског ропства, након Првог и Другог српског устанка, па до престанка постојања те државе формирањем заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца, крајем Првог светског рата. Од настанка Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, касније Краљевине Југославије, 1918. године, до данас, могу се уочити следеће етапе: прва, период тзв. старе Југославије, који траје од њеног настанка 1. децембра 1918. године па до окончања Другог светског рата и доношења Устава ФНРЈ од 31. јануара 1946. године; друга, од доношења тог устава и првих закона из области породичног права до усвајања уставних амандмана 1971. године; трећа, од уставне реформе 1971. године до дезинтеграције СФРЈ почетком деведесетих година прошлог века, и, најзад, период од конституисања државне заједнице Србија и Црна Гора, преко њеног распада и настанка Републике Србије као самосталне државе, до данас. Последња етапа представља позитивно, важеће право.

65 Током модерне историје, од доношења првог, Сретењског устава 1835. године до данас, Србија је више пута мењала државноправно уређење и притом променила тринаест устава: три као вазална држава (Сретењски устав из 1835, Турски из 1838. и Намеснички из 1869), два као независна држава, до уједињења (Радикалски из 1888. и Устав из 1901), два (Видовдански из 1921. и Октроисани из 1931) у време Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (даље: Краљевине СХС) и Краљевине Југославије, а пет (1946, 1963, 1974, 1992. и 2003) као чланица Федеративне Народне Републике Југославије (даље: ФНРЈ), Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (даље: СФРЈ), Савезне Републике Југославије (даље: СРЈ) и државне заједнице Србија и Црна Гора. Важећи Устав Републике Србије, као самосталне државе, донет је 2006. године.

У држави Првог српског устанка, први донети прописи били су они који су уређивали организацију судова. На ослобођеним просторима устаници су морали да организују нову, сопствену, устаничку власт, с обзиром на то да је за стварање самосталне државе било нужно демонтирати дотадашњи турски административни и судски апарат. Пошто није било никаквих материјалних прописа, први управни и судски органи у материји породичног права одлучивали су на основу *обичајноī права*, водећи се својом савешћу и сопственим осећањем правичности.[66] По угледу на нешто раније донете грађанске кодексе, године 1844. донет је, за тај период најзначајнији извор материјалног права – Грађански законик Књажевине Србије, познатији као Српски грађански законик.[67] Тај законик, тежећи да успостави српско грађанско законодавство по најбољим упоредним узорима тога времена, одражавао је традиционално патријархално поимање породице и породичних односа. За ондашње прилике, Српски грађански законик, колико год да је у области брачних односа, посебно када је реч о положају жене, био прожет ретроградним одредбама, у осталим областима породичног права (у материји односа деце и родитеља, усвојења, старатељства и хранитељства) садржао је прилично напредна решења.[68] То је, по свој прилици, и разлог што су се правила тог законика примењивала у Србији више од једног века. Заправо, иако је Србија по окончању Првог светског рата ушла у састав новоформиране Краљевине СХС, а затим Краљевине Југославије, на чијој територији је, у периоду између два светска рата, у области приватног права формирано чак шест различитих правних подручја,[69] главни

66 Детаљно: Слободан Максимовић, *Суђење у Кнежевини Србији ūре ūисаних закона*, Из архиве пожаревачког магистрата, Пожаревац, 1878; Милан Петровић (ур.), *Зборник радова о судсшву и законишосши у Првом срūском усшанку*, Савез правника СР Србије, Београд, 1979.

67 Грађански законик Књажевине Србије из 1844. године био је трећа европска кодификација грађанског права, донета после аустријског Општег грађанског законика из 1811. (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch für die deutschen Erbländer* – ABGB) и француског *Code de Civil*-а из 1804. године. Њиме су, између осталог, уређени: приватна својина, личне слободе, породични односи, слобода уговарања, једнакост и равноправност учесника у грађанским поступцима. Написао га је први председник Матице српске, књижевник Јован Хаџић, по налогу кнеза Милоша Обреновића, а по узору на аустријску и француску кодификацију грађанског права.

68 О решењима садржаним у Српском грађанском закону детаљно видети: „Српски грађански законик – 170 година", *Зборник Правноī факулшеша Универзишеша у Беоīраду*, Београд, 2014.

69 Подручја која су 1918. ушла у састав Краљевине СХС (Србија са Македонијом, Црна Гора, Војводина и Међумурје, Босна и Херцеговина, Хрватска и Славонија, те Словенија, Далмација, Истра и Прекомурје) имала су различита правна уређења и изворе права с обзиром на то да су се пре 1918. налазила у различитим државним оквирима. Тако се на подручју Србије примењивао Српски грађански законик, као и црквено право, односно Брачни правилник Српске православне цркве – за православне хришћане, а за припаднике других вероисповести – њихово црквено право, док се на подручју Војводине примењивало угарско право, тј. Вербецијева збирка обичајног и писаног права (названа по збирци прописа протонотара Угарске

извор грађанског, а то значи и породичног права у Србији, и даље је био Српски грађански законик и решења која је он садржао, као правна правила предратног права, примењивана су на територији Србије и након његовог формалног укидања 1946. године,[70] доношењем Закона о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, којим је промењен, односно уклоњен дотадашњи југославенски правни поредак.

У овом послератном периоду, који карактерише интензиван развој југословенске државе и друштва на свим пољима и честе промене друштвенополитичког система, означаване доношењем нових устава, законодавна активност била је интензивна. У области породичног права, непосредно по окончању Другог светског рата и доношењу Устава ФНРЈ из 1946. године, донет је низ посебних закона у области породичног права, који су се примењивали на територији целе тадашње Федеративне Народне Републике Југославије, међу којима: Основни закон о браку,[71]

краљевске курије, Иштвана Вербеција [István Werbőczy], коју је Угарски сабор прихватио 1514. као службени зборник, и која је на појединим подручјима која су била под влашћу Угара примењивана све до окончања Другог светског рата), а у неким деловима и Аустријски грађански законик. Прописи који су до тада важили на тим подручјима остали су на снази и након 1. децембра 1918, ако нису били изричито укинути. Детаљно: Драгослав Јанковић, *Историја државе и права народа Југославије*, девето измењено издање, Научна књига, Београд, 1980.

70 Одмах након оснивања заједничке државе, управо због уклањања различитости правних извора, почео је рад на уједначавању права на јединственој државној територији. С тим циљем, Уставом Краљевине СХС из 1921. године (параграф 133) био је предвиђен скраћени законодавни поступак, који је требало да убрза и олакша доношење закона који важе за целу државу. Пракса је показала да рад на уједначавању није био једноставан, те стога и није спроведен, ни у намераваном опсегу ни на намеравани начин. То је и био разлог што су бројни прописи из раздобља пре 1918. године остали на снази и током постојања Краљевине Југославије, односно све до 1946. године и доношења Закона о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације („Службени лист ФНРЈ“, број 86/46), када су и формално престали да важе. Међутим, правна правила која су садржали ти (предратни) прописи, па тиме и правна правила Српског грађанског законика, била су примењивана на уређивање правних односа у многим областима грађанског права годинама након његовог укидања, практично све до доношења посебних закона за поједине области – наслеђивање је уређено посебним законом 1955, облигациони односи 1978, својинскоправни односи 1980. итд. У области породичног права његова примена престала је доношењем посебних закона о браку, о односима родитеља и деце, усвојењу, старатељству и др., током 1946. и 1947. године, о чему ће бити више речи касније.

71 Закон је донет 3. априла 1946. године и уређивао је материју брачног права, јединствено за целу територији ФНРЈ. Тај закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 29/46, а његове касније измене и допуне у „Службеном листу ФНРЈ“, бр. 36/48, 44/51 и 18/55 и „Службеном листу СФРЈ“, бр. 12/65 и 28/65 – пречишћен текст. У Србији се примењивао до доношења републичког Закона о браку СРС од 30. децембра 1974. године (који је био у примени на територији тзв. уже Србије) и два покрајинска закона – Закона о браку САП Косова од 31. децембра 1974. године и Закона о браку САП Војводине од 20. фебруара 1975. године („Службени лист САП Војводине“, бр. 2/75 и 10/75 – исправка).

Основни закон о односима родитеља и деце,[72] Основни закон о старатељству,[73] Закон о усвојењу[74] итд. Оваква законодавна пракса да се односи у породици посебним законима фрагментарно уређују није била поседица начелног става да сваку област породичног права треба посебно законски уредити, већ израз практичне потребе да се у што краћем року донесу прописи из тако важних области друштвених подручја која нису имала правни континуитет са предратним законодавством (које је било претежно конфесионалног карактера). Тек када су створени услови за мирнију, студиознију и целовитију законодавну обраду породичноправних односа, приступило се доношењу јединственог кодекса.[75]

У међувремену, Уставним законом за спровођење уставних амандмана XX–XLII[76] од 30. јуна 1971. било је предвиђено да престају да важе закони из области породичног и наследног права (с тим што су одредбе процесне природе и даље остале на снази), а републикама и покрајинама остављен је рок од шест месеци да својим законима уреде породичне и наследне односе. Како је рок за доношење нових прописа био нереално кратак, републикама и покрајинама није преостало ништа друго до да у целини прихвате и у своје законе преузму решења из савезних закона. Овакав приступ је, по оцени теоретичара, био и најцелисходнији, јер је спречио нагле промене у правном систему и омогућио миран рад на доношењу нових републичких и покрајинских прописа.[77]

---

72 Закон је донет 26. новембра 1947. године и објављен је у „Службеном листу ФНРЈ“, број 104/47, а његове измене објављене су у „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Важио је на територији целе Југославије све до уставних промена 1974. године и ступања на снагу републичког Закона о односима родитеља и деце („Службени гласник СРС“, број 52/74), тачније до почетка његове примене, 1. јануара 1975. године. У обе покрајине, у исто време, били су донети покрајински закони о односима родитеља и деце – Закон о односима родитеља и деце САП Косова и Закон о односима родитеља и деце САП Војводине („Службени лист САП Војводине“, бр. 2/75 и 10/75 – исправка).

73 Закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 30/47, а његове измене у „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Важио је до доношења Закона о старатељству СРС („Службени гласник СРС“, број 44/75).

74 Закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 30/47, а његове измене у „Службеном листу ФНРЈ“, број 24/52 и „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Примењиван је до ступања на снагу Закона о усвојењу СРС („Службеном гласнику СРС“, број 17/76).

75 Детаљније: Михаило Митић, *Породично право у СФРЈ*, Београд, 1980.

76 Уставни амандмани XX–XLII донети су 30. јуна 1971. године и чинили су саставни део Устава СФРЈ из 1963. године. Ступили су на снагу даном њиховог проглашења, а објављени су у „Службеном листу СФРЈ“, број 29/71. Раније амандманске измене тог устава извршене су 1967. и 1968. године. Детаљније: Димитрије Кулић, „Промене у уставном систему Југославије од Устава СФРЈ 1963. до Устава СФРЈ 1974. године“, *Зборник Правног факултета у Нишу*, стр. 73–96, доступно на: http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z16/04z16.pdf (приступ: 30. новембар 2017).

77 Детаљније: Гордана Станковић, *Поступак за развод брака у СФРЈ*, Ниш, 1979, стр. 110.

Јединствени закон у материји брачних и породичних односа у Србији донет је 1980. године, под називом Закон о браку и породичним односима СРС.[78] У новијој српској правној историји он заузима посебно место с обзиром на то да је његовим доношењем извршена кодификација породичног права у Србији, што значи да су све области породичног права обухваћене и уређене једним законом. У исто време и обе српске покрајине, САП Војводина и САП Косово, донеле су сопствене покрајинске законе о браку и породичним односима,[79] који су примењивани на територији тих покрајина. Након доношења Устава Републике Србије 1990. године и Уставног закона о изменама и допунама Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, 10. марта 1993,[80] покрајински закони престају да буду извор породичног права у Републици Србији. Од тада се на целој територији Републике Србије примењивао један закон – Закон о браку и породичним односима РС.

2. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о породичним односима, браку и личном имену

Последња реформа српског породичног законодавства извршена је у години која претходи формирању Републике Србије као самосталне државе и окончана је усвајањем Породичног закона 17. фебруара 2005.[81] Примена тог закона почела је 1. јула 2005. године. Годину дана касније донет је и нови Устав Републике Србије.

Породични закон је у домаћи правни поредак по први пут увео права детета као посебна права и уредио њихову судску заштиту, а с обзиром на то да је брачне и породичне односе и њихову заштиту креирао у складу с највишим правозаштитним стандардима модерног европског права, доношење Устава након усвајања Породичног закона није захтевало суштинско усклађивање раније донетог закона са Уставом.

Устав Републике Србије из 2006. године јемчи читав низ људских права и слобода које се односе на брак и породицу (право на закључење

78 Закон о браку и породичним односима СРС објављен је у „Службеном гласнику СРС", бр. 22/80 и 11/88 и „Службеном гласнику РС", бр. 22/93, 25/93, 35/94, 46/95 и 29/01. Његова примена била је ограничена на подручје Србије, без покрајина, осим Основних начела (чл. 26–39), која су се, на основу члана 300. став 1. тачка 5. Устава СР Србије, јединствено примењивала на целој територији Србије.

79 Закон о браку и породичним односима САП Косова („Службени лист САП Косово", број 10/84) примењује се на територији АП Косово и Метохија од 10. јуна 1999. године, на основу Резолуције СБ УН 1244, те Уставног оквира за привремену самоуправу на Косову и Метохији од 15. маја 2001. (Поглавље 5.1 (к) и 9.1.26), који су уређивање питања полова, породице и малолетника ставили у надлежност покрајинских органа.

80 Овај уставни закон објављен је у „Службеном гласнику РС", број 20/93.

81 Породични закон објављен је у „Службеном гласнику РС", број 18/05, а краће измене тог закона објављене су у „Службеном гласнику РС", бр. 72/11 – др. закон и 6/15.

брака и равноправност супружника, слободу одлучивања о рађању, права детета, права и дужности родитеља), а изричито гарантује посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета.[82] Одредбама Устава је, као и у ранијим уставима и законима, потврђено да деца рођена изван брака имају једнака права као деца рођена у браку. Осим тога, у Уставу је децидно прописано да свако дете има право на лично име, упис у матичну књигу рођених, право да сазна своје порекло и право да очува свој идентитет.[83]

Уставом је прописано и то да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права саставни део домаћег правног поретка, те да се људска и мањинска права зајемчена тим уговорима и правилима у Републици Србији непосредно примењују.[84] С обзиром на то, у области породичног права, поред Породичног закона, као основног правног извора, важан извор права представљају и потврђене међународне конвенције, од којих највећи значај у материји брака и породичних односа имају:

(1) Међународни пакт о грађанским и политичким правима;[85]

(2) Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима;[86]

(3) Конвенција о правима детета;[87]

(4) Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена;[88]

(5) Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и њени протоколи (потврђени су протоколи 11, 4, 6, 7, 12, 13. и 14);[89]

(6) Конвенција о заштити материнства;[90]

(7) Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења;[91]

---

82 Видети чл. 62–66. Устава Републике Србије.

83 Члан 64. став 2. Устава Републике Србије.

84 Видети члан 18. став 2. и члан 194. став 4. Устава Републике Србије.

85 Закон о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 4/01 – Факултативни протокол).

86 Закон о ратификацији Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71).

87 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97)

88 Закон о ратификацији Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 11/81). Факултативни протокол уз Конвенцију објављен је у „Службеном листу СРЈ – Међународни уговори“, број 13/02.

89 „Службени лист Србије и Црне Горе – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05.

90 Конвенција је објављена у „Службеном листу ФНРЈ – Међународни уговори“, број 9/55. Поред наведене, потврђена је и Конвенција Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10).

91 „Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/13 и 4/14.

(8) Конвенција о остваривању алиментационих захтева у иностранству;[92]

(9) Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистровању бракова;[93]

(10) Конвенција о држављанству удате жене;[94]

(11) Конвенција о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце;[95]

(12) Европска конвенција о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања;[96]

(13) Конвенција Међународне организације рада бр. 182 о најгорим облицима дечјег рада, као и Препоруке МОР бр. 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада, усвојене уз Конвенцију;[97]

(14) Конвенција о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини.[98]

Уставно начело непосредне примене правила о људским и мањинским правима која су садржана у потврђеним међународним конвенцијама обавезује домаће органе да приликом одлучивања о тим правима примене одредбе конвенције, кад год је непосредна примена појединог конвенцијског правила могућна, а у осталим ситуацијама да се, приликом примене домаћих прописа, руководе стандардима садржаним у конвенцијама или оним које су успоставила међународна уговорна тела надлежна за праћење примене поједине конвенције.

Поред међународних конвенција и домаћих прописа који се односе на породичне односе, брак и лично име, извор права у овим областима представљају и закони који системски уређују неке друге области, али садрже и поједине материјалне одредбе значајне за уређивање породичних односа, као што су: Закон о наслеђивању,[99] Закон

---

92 Уредба о ратификацији Конвенције о остваривању алиментационих захтева у иностранству („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 2/60).

93 Закон о ратификацији Конвенције о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и о регистрацији бракова („Службени лист СФРЈ – додатак“, бр. 9/03 и 5/05).

94 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 7/58.

95 Закон о ратификацији Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91).

96 Закон о потврђивању Европске конвенције о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 1/01).

97 Закон о потврђивању Конвенције МОР број 182 о најгорим облицима дечјег рада и Препоруке МОР број 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 2/03).

98 Закон о потврђивању Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/10).

99 Закон о наслеђивању („Службени гласник РС“, бр. 46/95, 101/03, 6/15).

о матичним књигама,[100] Закон о облигационим односима,[101] Закон о социјалној заштити[102] и др.

У прегледу који следи биће, у најкраћем, представљена основна правила која се примењују на породичне односе, брак и лично име у српском породичном праву.

II. ПОРОДИЧНИ СТАТУС ДЕТЕТА

Породични статус детета садржи два елемента: материнство и очинство. Под породичним статусом детета подразумева се да дете води порекло од својих родитеља, а једно од основних права детета јесте право да зна ко су му родитељи (право на порекло).[103] Право детета да зна своје порекло предвиђено је као једно од основних права у свим модерним законодавствима.

Традиционално, зачеће и рођење детета су чињенице на којима се заснива материнство, односно очинство, као фактичка веза. Да би материнство и очинство постали и правна веза, потребно је да буду и правно утврђени. Правила о утврђивању очинства и материнства не значе увек и истину о пореклу детета.[104] Усклађивање правног и фактичког статуса, уколико не постоје ограничења (као што је то случај са нпр. законским ограничењима доказивања порекла код биомедицински асистиране репродукције и усвојења), врши се у судском поступку, тј. доношењем одговарајуће судске одлуке. Од утврђеног статуса родитеља зависи статус детета, а како се још увек разликују брачна и ванбрачна деца, ово разликовање је и даље релевантно за начин утврђивања постојања родитељско-дечјег односа.

Према Породичном закону, брачно очинство утврђује се на основу претпоставке да је супружник (муж) мајке отац детета, а ванбрачно – признањем или на основу судске одлуке. За материнство важи правило да је мајка детета жена која је дете родила. То значи да сурогат материнство у нашем праву није допуштено.

Савремена медицинска достигнућа на пољу вештачке оплодње, али и различите недопуштене, па и криминалне активности (давање

---

100 Видети Закон о матичним књигама, посебно члан 41. став 2.

101 Видети Закон о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99 и 44/99), посебно одредбе чл. 165–169, 201. и 301.

102 Видети Закон о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11), а посебно чл. 40–43, 48, 85, 94 и 212.

103 Видети члан 64. став 2. Устава Републике Србије.

104 О правним и фактичким аспектима порекла детета и праву детета да зна истину о свом пореклу, видети: Олга Цвејић Јанчић, „Зачеће уз помоћ медицине и права детета“, *Анали Правног факултета*, бр. 2–3/1999, Београд, 1999; Гордана Ковачек Станић, *Право детета да зна своје порекло*, Правни факултет, Нови Сад, 1997.

лажних података приликом порођаја, напуштање новорођенчета, наручена рађања, замена беба у породилишту и др.), проширују круг ситуација у којима се биолошко и правно родитељство не поклапају, што намеће потребу увођења нових правила у модерна законодавства. Нека од тих правила, о којима ће бити више речи у наставку, ограничавају могућност доказивања биолошког порекла детета.

1. Материнство, утврђивање материнства судском одлуком и оспоравање материнства

1.1. Утврђивање материнства

Материнство као елемент породичног статуса детета углавном не ствара правне проблеме. Оно се утврђује на основу правила које произлази из живота – мајка детета је жена која је дете родила.[105] Па ипак, спор о материнству може бити узрокован различитим случајним или намерним актима (порођајем под лажним идентитетом, заменом деце по рођењу, напуштањем детета, отмицом детета и сл.).

Једно од начела матичних књига јесте начело веродостојности. То значи да се уписани подаци сматрају тачним док се не докаже супротно (*praesumptio iuris tantum*). Из тога следи да постоји правна претпоставка да је мајка детета жена која је уписана у матичну књигу рођених.

Практично, материнство се доказује изводом из матичне књиге. Ако жена која је родила дете није уписана у матичну књигу рођених као мајка детета, њено материнство може бити утврђено правноснажном судском пресудом. Утврђивање материнства судским поравнањем није допуштено.

Право на подношење тужбе надлежном суду[106] ради утврђивања материнства имају само дете и жена која тврди да је мајка детета. То су, уједно, странке у спору. За дете не постоји рок за подношење тужбе. Оно то може учинити током свог живота. Ако је дете малолетно или пословно неспособно, тужбу може поднети старатељ детета, и то само уз претходну сагласност органа старатељства.

Жена која тврди да је мајка детета може поднети тужбу ради утврђивања свог материнства у року од годину дана од дана сазнања да је она родила дете (субјективни рок), а најкасније у року од 10 година од рођења детета (објективни рок). Ако у току спора умру дете или жена

---

105 Од тог правила изузетак је начињен само код успостављања грађанског (адоптивног) родитељства када се мајком сматра усвојитељка и забрањује се оспоравање њеног материнства, а циљ овако утврђеног правила јесте заштита новоуспостављеног родитељског односа и најбољег интереса детета без родитељског старања коме је обезбеђена трајна породична заштита у оквиру усвојитељске породице.

106 Према члану 25. став 1. тачка 7. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 10/23), виши суд је стварно надлежан да одлучује у споровима о материнству и очинству.

која тврди да је мајка детета, поступак се обуставља. Право на тужбу не прелази на наследнике тужиоца. Међутим, наследници тужиоца могу тражити од суда да настави већ започети поступак – ради утврђивања да је постојао основ за утврђивање материнства.

Ако је дете зачето уз биомедицинску помоћ дарованом јајном ћелијом, материнство жене која је даровала јајну ћелију не може се утврђивати.

1.2. Оспоравање материнства

Материнство жене која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета може бити оспорено у судском поступку. Право на оспоравање материнства имају: дете, жена која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета, жена која тврди да је мајка – ако истом тужбом тражи и утврђивање свог материнства, те мушкарац који се по закону сматра оцем детета. Тужбом у спору о материнству, као тужиоци и као тужени, морају бити обухваћена сва наведена лица (нужни и јединствени супарничари).

У погледу рокова важе следећа правила.

Дете може поднети тужбу ради оспоравања материнства без обзира на рок. Жена која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета може поднети тужбу ради оспоравања свог материнства у року од годину дана од дана сазнања да она није родила дете, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Жена која тврди да је мајка детета може поднети тужбу ради оспоравања материнства жени која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета у року од годину дана од дана сазнања да је она родила дете, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Мушкарац који се по овом закону сматра оцем детета може поднети тужбу ради оспоравања материнства у року од годину дана од дана сазнања да жена која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета није родила дете, а најкасније у року од 10 година од рођења детета.

Ако у току спора умру тужилац или тужени, поступак се обуставља. Право на тужбу не прелази на наследнике тужиоца. Међутим, наследници тужиоца могу тражити од суда да настави већ започети поступак – ради утврђивања да је постојао основ за утврђивање материнства.

Оспоравање материнства није допуштено ако је материнство већ утврђено правноснажном судском пресудом. Такође, материнство се не може оспоравати после усвојења детета жени која је дете усвојила. Оспоравање материнства није допуштено ни после смрти детета.

2. Очинство, признање и оспоравање очинства

Брачно очинство утврђује се на основу претпоставке *pater est quem nuptiae demonstrant* – отац је онај на кога указује брак. Дакле, оцем

детета које је рођено у браку сматра се муж мајке детета. Може се, међутим, десити да је дете зачето током трајања ранијег брака, а да се роди у новом браку мајке. Тада говоримо о сукобу брачног очинства. Код сукоба брачног очинства важе следећа правила: оцем детета које је рођено у року од 300 дана од дана престанка брака сматраће се муж мајке детета из брака који је престао, уз два услова: да је брак престао смрћу мужа и да мајка није склопила нови брак у том року. Ако ти услови не постоје, оцем детета које је рођено у новом браку сматраће се муж мајке детета из новог брака. Наведено правило је последица уважавања потребе за усклађивањем правног и биолошког очинства.

Оцем детета које је рођено ван брака сматра се мушкарац који га призна за своје. Ако очинство није утврђено признањем, може бити утврђено правноснажном судском пресудом. Уопште, могућност утврђивања биолошког очинства у судском поступку има широку примену.

Право на тужбу ради утврђивања очинства имају: дете, мајка детета и мушкарац који тврди да је отац детета. То су, уједно, странке у спору и морају бити обухваћени тужбом, као тужиоци/сатужиоци и као тужени или сатужени (нужни и јединствени супарничари). Рокови у којима се може тражити утврђивање материнства важе и за покретање поступка за утврђивање очинства. Тако, дете може поднети тужбу ради утврђивања очинства без обзира на рок. Мајка може поднети тужбу ради утврђивања очинства у року од годину дана од дана сазнања да мушкарац кога сматра оцем детета није признао очинство, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Мушкарац који тврди да је отац детета може поднети тужбу ради утврђивања свог очинства у року од годину дана од дана сазнања да се са његовим признањем очинства нису сагласили мајка, односно старатељ детета, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Мушкарац који се сматра оцем детета зачетог уз биомедицинску помоћ може поднети тужбу ради оспоравања свог очинства у року од годину дана од дана сазнања да дете није зачето поступком биомедицински потпомогнутог оплођења, а најкасније у року од 10 година од рођења детета.

2.1. Признање очинства

Признање очинства је редован, добровољан начин утврђивања ванбрачног очинства. Ванбрачно очинство може да призна мушкарац који је навршио 16. годину живота и који је способан за расуђивање. Очинство се може признати само ако је дете у тренутку признања живо. Изузетно, признање очинства производи дејство иако је дато пре рођења детета, ако се дете живо роди.

Са признањем очинства мора да се сагласи мајка ако је навршила 16. годину живота и ако је способна за расуђивање, и мора да се сагласи дете – ако је навршило 16. годину живота и ако је способно за

расуђивање. Ако мајка не може дати сагласност (јер није навршила 16. годину или није способна за расуђивање или није жива), довољна је сагласност детета старијег од 16 година које је способно за расуђивање. И обрнуто, ако дете не може дати сагласност, довољна је сагласност мајке. Ако ни мајка, ни дете не могу дати сагласност, сагласност са признањем очинства даје старатељ детета уз дозволу (претходну сагласност) органа старатељства.

Изјава о признању очинства може се дати пред матичарем, органом старатељства, јавним бележником или судом. Изјава о признању очинства може се дати и у тестаменту. Међутим, ни изјава о признању очинства, ни изјава о сагласности са признањем очинства не могу се опозвати.

Ако је изјава о признању очинства, односно изјава о сагласности с признањем очинства дата под принудом или у заблуди, давалац изјаве може тражити њено поништење у судском поступку, и то у року од годину дана од дана када је принуда престала или је заблуда уочена.

Поништавање изјаве о признању очинства и изјаве о сагласности с признањем очинства може се захтевати и ако нису били испуњени законски услови за њихову пуноважност предвиђени Породичним законом, а тужбу за поништење, поред лица која су дала изјаву, могу подићи и лица која имају правни интерес да изјава буде поништена, као и јавни тужилац.

2.2. Оспоравање очинства

Очинство мушкарца који је уписан у матичну књигу рођених као отац детета може бити оспорено. Право на оспоравање очинства имају: дете, мајка, муж мајке и мушкарац који тврди да је отац детета ако истом тужбом тражи и утврђивање свог очинства. И за ове парнице важи правило да су сва активно легитимисана лица нужни и јединствени супарничари, односно да морају бити обухваћени тужбом, као тужиоци/сатужиоци и као тужени/сатужени.

Дете није везано роком у погледу могућности подношења тужбе ради оспоравања очинства. У погледу осталих активно легитимисаних лица, важе следећа правила. Мајка може поднети тужбу ради оспоравања очинства мушкарцу који се по овом закону сматра оцем детета у року од годину дана од дана сазнања да он није отац, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Муж мајке може поднети тужбу ради оспоравања свог очинства у року од годину дана од дана сазнања да он није отац детета, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Мушкарац који тврди да је отац детета може поднети тужбу ради оспоравања очинства мушкарцу који се по овом закону сматра оцем детета у року од годину дана од дана сазнања да је он отац детета, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Мушкарац који

се сматра оцем детета зачетог уз биомедицинску помоћ може поднети тужбу ради оспоравања свог очинства у року од годину дана од дана сазнања да дете није зачето поступком биомедицински потпомогнутог оплођења, а најкасније у року од 10 година од рођења детета. Као што се из наведеног да закључити рокови за покретање матернитетских и патернитетских парница су уједначени и субјективни рок увек износи једну годину, а објективни 10 година од рођења детета. По навршењу 10. године живота детета нико осим детета чији је породични статус у питању нема право да тражи утврђивање или да оспорава очинство детета.

Није допуштено оспоравање очинства које је утврђено правноснажном судском пресудом. Такође, није допуштено оспоравање очинства утврђеног признањем – оним лицима која су се сагласила са признањем очинства.

Очинство се не може оспоравати после усвојења детета, као ни после смрти детета.

3. Материнство и очинство у случају зачећа уз биомедицинску помоћ

Уобичајени појам родитеља – оца и мајке, мења се са напретком репродуктивне медицине, односно омогућавањем да неко лице, уз одговарајућу медицинску помоћ, постане родитељ. Учешће трећег лица као донора доприноси ситуацији да се природно порекло детета и правно родитељство не поклапају.[107]

3.1. Материнство

Различите технике зачећа и рођења детета уз биомедицинску помоћ, а првенствено оне у којима се користи генетски материјал трећег лица – донора, посебно су значајне у контексту остваривања права детета да зна своје биолошко порекло. У нашем праву, мајка детета зачетог уз биомедицинску помоћ јесте жена која га је родила. Притом, ако је дете зачето уз биомедицинску помоћ дарованом јајном ћелијом, материнство жене која је даровала јајну ћелију не може се утврђивати. Сурогат материнство није допуштено.

107 О родитељству уз биомедицински потпомогнуту оплодњу, више у: Марија Драшкић, „Породичноправни аспекти артифицијелне инсеминације“, *Анали Правног факултета*, број 4, Београд, 2002; Олга Цвејић Јанчић, „Правни аспект екстракорпоралне фертилизације“, *Анали правног факултета*, број 5, Београд, 1986; Gillian Douglas, *Law, Fertility and Reproduction*, Sweet & Maxwell, 1991; Jacqueline Rubellin-Devichi, „Les procréations assistés: état de questions“, *Revue trimestrielle de drot civil*, број 3, 1987.

3.2. Очинство

Медицински поступци у којима се вештачка инсеминација жене врши семеним ћелијама донора иницирале су промене у правном схватању очинства и резултирале увођењем нових правних норми које уређују очинство као елемент породичног статуса детета.

У нашем законодавству, оцем детета које је зачето уз биомедицинску помоћ сматра се муж мајке, под условом да је за поступак биомедицински потпомогнутог оплођења дао писмени пристанак. Оцем детета које је зачето уз биомедицинску помоћ сматраће се и ванбрачни партнер мајке, под истим условом – да је за поступак биомедицински потпомогнутог оплођења дао писмени пристанак.

Очинство ових лица не може се оспоравати, нити се може утврђивати очинство мушкарца – донора семених ћелија. Муж или ванбрачни партнер мајке који је дао писмени пристанак за поступак биомедицински потпомогнутог оплођења и уписан је као отац, има право на оспоравање очинства ако дете није зачето поступком биомедицински потпомогнутог оплођења.

4. Поступак признања и уписа признатог очинства у матичну књигу

4.1. Поступак признања очинства

Када мајка пријављује рођење детета ван брака, матичар је дужан да је поучи о њеном праву да именује (означи) мушкарца кога сматра оцем детета. Ако мајка именује мушкарца кога сматра оцем детета, матичар је дужан да позове тог мушкарца да у року од 30 дана дâ изјаву о признању очинства. Ако мушкарац кога је мајка именовала оцем детета у року од 30 дана не дâ никакву изјаву или изјави да он није отац детета, матичар је дужан да мајку поучи о њеном праву на утврђивање очинства судском одлуком.

Изјава о признању очинства може се дати пред матичарем, органом старатељства, јавним бележником или судом. Иако није изричито прописано Породичним законом, валидном би се сматрала и изјава о признању очинства дата пред конзулатом, односно другим дипломатским представништвом које, у смислу одредаба Бечке конвенције о конзуларним односима, поступа у својству јавног бележника и службеника грађанских стања.[108] Изјава о признању очинства може се дати и у тестаменту. Међутим, изјава о признању очинства не може се дати преко

108 Према члану 5. тачка ф) Бечке конвенције о конзуларним односима („Службени лист СФРЈ“, број 5/66), конзуларне функције се, између осталог састоје у делању у својству јавног бележника и службеника грађанског стања и вршењу сличних

законског заступника или пуномоћника. Ту изјаву мора дати лично онај ко признаје очинство, с тим што орган пред којим се таква изјава даје претходно мора да утврди способност тог лица да такву изјаву дâ, а то значи да је потребно да орган утврди да је у питању мушкарац који је навршио 16. годину живота и који је способан за расуђивање.

По правилу, изјава о признању очинства даје се матичару који води матичну књигу рођених за дете и о њој се саставља записник. Ако је изјава о признању очинства дата матичару који није надлежан, као и ако је изјава дата пред органом старатељства, јавним бележником или судом, орган пред којим је признато очинство дужан је да без одлагања записник или исправу која садржи изјаву о признању очинства достави матичару који води матичну књигу рођених за дете.

Када прими изјаву о признању очинства, матичар је дужан да позове мајку и дете, односно мајку или дете, односно старатеља детета, да у року од 30 дана дају изјаву о сагласности са признањем очинства. Ако је мајка у пријави рођења детета навела да оцем детета сматра мушкарца који је касније признао очинство, у поступку признавања очинства неће се тражити њена сагласност.

Ако мајка и дете, односно мајка или дете, односно старатељ детета (у зависности од тога чија је изјава у конкретном случају потребна) у року од 30 дана од дана пријема позива не дају никакву изјаву или изјаве да одбијају давање сагласности са признањем очинства, матичар је дужан да мушкарца који је признао очинство поучи о његовом праву на утврђивање очинства судском одлуком.

4.2. Утврђивање испуњености услова за упис признања очинства у матичну књигу

Матичар утврђује, на основу изјава странака, приложених исправа и на други начин, да ли су испуњени сви услови за упис признања очинства у матичну књигу рођених. Када утврди да су сви прописани услови испуњени, матичар ће уписати признање очинства у матичну књигу рођених. Признање очинства уписује матичар који води матичну књигу рођених за дете. После уписа признања очинства, матичар уручује оцу извод из матичне књиге рођених за дете.

Ако услови за упис признања очинства у матичну књигу рођених нису испуњени, матичар то усмено саопштава мушкарцу који је признао очинство и о томе сачињава службену белешку. Исто тако, матичар ће усмено саопштити мајци да мушкарац за кога је она навела да га сматра оцем детета није признао очинство и о томе је дужан да сачини службену белешку.

функција, као и вршењу извесних функција административне природе, уколико се томе не противе закони и прописи државе пријема.

4.3. Упис признања очинства у матичну књигу

Признање очинства уписује се у матичну књигу рођених на основу записника, односно исправе о признању очинства, након што мајка детета, дете, односно старатељ детета, дају изјаву о сагласности са признањем очинства.

Изјава о сагласности мајке може се узети на истом записнику на коме је признато очинство, тако што се у записник уписује: „Сагласна сам са изјавом да је… (наводи се име и презиме лица које је признало очинство детета) природни отац мог детета рођеног… (дан, месец и година рођења), у… (место и општина/град рођења)“.

Ако се упис података о оцу врши истовремено са уписом података о детету, у рубрику „Примедбе“ уписује се забелешка: „(име и презиме оца) дао изјаву о признању очинства на записник… (назив и седиште органа, број и датум записника), а мајка детета сагласила се са признањем очинства на истом записнику“.

Ако сагласност није дата на истом записнику, већ у посебној исправи, матичар приликом уписа уписује и назив те исправе, назив и седиште органа који је исправу издао, као и број и датум исправе. Ако се упис наведених чињеница врши после закључења основног уписа, забелешка о признатом очинству се уписује у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, а подаци о оцу детета се уписују у матичну књигу рођених.

Ако родитељи детета коме је очинство утврђено признањем након признања очинства међусобно склопе брак, матичар ће, на основу увида у матичну књигу венчаних или увида у извод из матичне књиге венчаних, по службеној дужности, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уписати забелешку да је дете постало брачно и о томе ће обавестити родитеље.

Дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може да изврши увид у матичну књигу рођених и у другу документацију која се односи на његово порекло.

III. РОДИТЕЉСКО ПРАВО

1. Појам, садржина и начини вршења родитељског права

Правни модел породице почива на природној појави да је за рођење детета потребно учешће жене и мушкарца. Уписом податка у матичну књигу рођених о жени која је дете родила (мајка) и мушкарцу који се сматра оцем детета, уписана лица стичу статус родитеља детета и постају титулари родитељског права. Отац и мајка имају једнака права и дужности према детету, а та права и дужности чине садржину родитељског права. Садржину родитељског права, сагласно закону,

чине дужност и право родитеља да се (они лично, и пре свих других) старају о детету, а старање о детету обухвата: чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање, као и управљање и располагање имовином детета.

Пошто родитељско право припада и једном и другом родитељу, основно правило је да они то право врше заједнички и споразумно, у погледу свих права и дужности које чине његову садржину – док воде заједнички живот.

Под законом утврђеним условима, родитељи могу заједнички вршити родитељско право и у случају одвојеног живота, што је у складу са начелом заједничке одговорности родитеља за подизање и развој детета. Начело заједничке одговорности родитеља за дете, па и у ситуацији када родитељи не живе заједно (нпр. разведени), претпоставка је за функционисање института заједничког вршења родитељског права. У домаћем праву се и родитељи који не воде заједнички живот могу споразумети о заједничком вршењу родитељског права, као што се могу споразумети и о самосталном вршењу родитељског права, када само један родитељ врши родитељско право, а други, по правилу, има родитељско право али га у складу са споразумом више не врши (изузев у одређеним ситуацијама, које су законом прописане). У недостатку одговарајућег споразума родитеља, одлуку о вршењу родитељског права доноси суд.

Родитељско право може самостално вршити један родитељ и када нема споразума или судске одлуке, а то је, по природи ствари, онда када дете нема другог родитеља – други родитељ је непознат или је умро или је проглашен за умрлог. Родитељско право може самостално да врши један родитељ и када оно припада и једном и другом родитељу – ако је други родитељ фактички или правно у немогућности да врши родитељско право.[109] Када само један родитељ врши родитељско право, на основу одлуке суда или по споразуму родитеља, већину права и дужности из садржине родитељског права он предузима самостално. Ипак, други родитељ, будући да му родитељско право (и даље) припада, остварује одређена овлашћења из садржине родитељског права, независно од тога што родитељско право самостално врши један родитељ – он има право и дужност да издржава дете, да са дететом одржава личне односе и да заједнички и споразумно са родитељем који врши родитељско право одлучује о питањима која битно утичу на живот детета (на пример, о предузимању већег медицинског

109 Правна немогућност вршења родитељског права постоји када је други родитељ лишен родитељског права или је лишен пословне способности. Фактичка немогућност вршења родитељског права постоји нпр. када је други родитељ тешко болестан или је на издржавању казне затвора или је одсутан због природе посла или је на дужем раду у иностранству или је из неког другог разлога у фактичкој немогућности да се о детету стара.

захвата над дететом или о промени школе коју дете похађа). Родитељ који врши родитељско право дужан је да родитељу који не врши родитељско право омогући редовне контакте са дететом и да га консултује о свим питањима која су од битног значаја за живот детета.

Родитељ који не врши родитељско право због тога што је дете судском одлуком поверено на старање другом родитељу, има право да у потпуности преузме вршење родитељског права у случају када родитељ који самостално врши родитељско право умре или из неког другог разлога доспе у немогућност да се о детету стара.[110]

2. Лишење и враћање родитељског права

2.2. Лишење родитељског права

У модерном праву лишењу родитељског права, као најтежој породичноправној санкцији за несавесне родитеље, може се прибећи само из разлога прописаних законом. Родитељско право је, наиме, строго лично право родитеља, и оно се, по правилу, не може преносити на друга лица.[111] Родитеља који врше родитељско право на начин прописан законом нико не сме ометати или неовлашћено ограничавати у његовом вршењу. Ипак, родитељу се родитељско право може ограничити, па и одузети, али само ако за то постоје озбиљни разлози које закон изричито прописује и на начин који је предвиђен законом.

Лишење родитељског права је мера којом се родитељу одузима овлашћење да врши права и дужности које чине садржину родитељског права, према сопственом детету, изузев дужности издржавања детета. При томе, обим лишења може бити различит – родитељ може бити лишен правне могућности вршења свих права и дужности из садржине родитељског права (потпуно лишење родитељског права) или само појединих права која има према детету (делимично лишење родитељског права).

Правна заштита у виду радикалног мешања државе у породичне односе може уследити тек након неуспелих покушаја државе да родитељима пружи помоћ и подршку, осим ако је из околности случаја

110 У правној теорији ово право родитеља назива се *правом на супсидијарно старање*. Супсидијарно родитељско старање успоставља се на два начина – на основу одлуке суда и *ex lege*.

111 Од овог правила постоје одређена одступања. Наиме, родитељи могу, привремено, родитељска права и дужности пренети на друго лице – поверавањем детета другом лицу на старање, али само ако то лице испуњава услове за старатеља (члан 69. став 4. ПЗ). Осим тога, родитељи се могу сагласити са заснивањем хранитељства, након чега бригу о детету преузимају хранитељи који могу бити одређени истовремено и за старатеље детета (члан 114. ПЗ). Родитељи се могу одрећи родитељског права, на два начина – формално, давањем сагласности за усвојење детета (члан 95. ПЗ) и фактички – напуштањем детета.

јасно да је степен угрожености детета такав да се неодложно морају применити најекстремније мере државне интервенције.[112]

До лишења родитељског права не долази по сили закона, већ на основу правноснажне судске одлуке. Пошто је реч о судском ускраћивању вршења родитељског права, на неодређено време (а то, *de facto*, често прераста у трајно), суд не може да одузме родитељу његово родитељско право, осим у најтежим случајевима родитељског немара или злостављања који су као такви законом утврђени. Разлози због којих већина савремених законодавстава допушта изрицање овако строге грађанскоправне санкције родитељима везани су за насилно и недолично понашање родитеља према детету и неопходност заштите личности, права и интереса детета. У нашем праву, родитељ који злоупотребљава родитељско право,[113] или грубо занемарује дужности из садржине родитељског права,[114] може бити потпуно лишен родитељског права, док родитељ који несавесно врши своја права или дужности може, одлуком суда, бити делимично лишен родитељског права, што значи да може бити лишен једног или више права која спадају у родитељско право (с тим што не може бити лишен дужности да издржава дете).

Тужбу за лишење родитељског права могу поднети: дете, родитељ који захтева да се други родитељ лиши родитељског права, јавни

---

112 Детаљније видети у: Ранка Вујовић, *Лишење родитељског права*, Службени гласник, Београд, 2019.

113 Породични закон наводи неке облике најгрубљег кршења права детета, неспојиве са улогом родитеља и са уобичајеним очекивањима друштвене заједнице, као примере када постоји злоупотреба родитељског права. Према Породичном закону, родитељ злоупотребљава права из садржине родитељског права: 1) ако физички, сексуално или емоционално злоставља дете; 2) ако израбљује дете силећи га на претерани рад, или на рад који угрожава морал, здравље или образовање детета, односно на рад који је забрањен законом; 3) ако подстиче дете на вршење кривичних дела; 4) ако навикава дете на одавање рђавим склоностима; 5) ако на други начин злоупотребљава права из садржине родитељског права. Закон није затворио листу противправних радњи родитеља које се могу окарактерисати као злоупотреба родитељског права, јер је живот увек инвентивнији од законодавца, па је тешко набројати све могуће облике злоупотребе права родитеља, а да ли је конкретна радња, односно понашање родитеља такво да се може сматрати злоупотребом родитељског права, процењује суд.

114 Грубо занемаривање родитељских дужности је повреда права детета на развој. Овај разлог лишења родитељског права постоји када се родитељ не стара о свом детету, не подмирује његове елементарне егзистенцијалне и социјалне потребе и тиме повређује или угрожава право детета на правилан и потпун развој. У нашем праву, родитељ грубо занемарује дужности из садржине родитељског права: 1) ако је напустио дете; 2) ако се уопште не стара о детету са којим живи; 3) ако избегава да издржава дете или да одржава личне односе са дететом са којим не живи, односно ако спречава одржавање личних односа детета и родитеља са којим дете не живи; 4) ако с намером и неоправдано избегава да створи услове за заједнички живот са дететом које се налази у установи социјалне заштите за смештај корисника; 5) ако на други начин грубо занемарује дужности из садржине родитељског права.

тужилац и орган старатељства. Право да обавесте јавног тужиоца или орган старатељства о разлозима за лишење родитељског права имају све дечје, здравствене и образовне установе или установе социјалне заштите, правосудни и други државни органи, удружења и грађани.

Будући да су односи детета и родитеља односи строго личне природе, начин вршења родитељског права не мора бити исти у односу на сву децу, па ни мера лишења родитељског права не мора обухватити права родитеља према свој деци коју он има. Родитељ може бити лишен родитељског права само у односу на оно дете према коме је поступао несавесно, а ако је несавесно поступао према свој својој деци – може бити лишен родитељског права у односу на сву децу. Одлука о обиму лишења, као и о томе у односу на које дете се доноси (ако несавесни родитељ има више деце) увек ће зависити од тога да ли је родитељ поступао несавесно у погледу више права и дужности из садржине родитељског права или у погледу само неких од права која има и да ли се несавесно понео у односу на сву своју децу или у односу на неко од њих.

2.3. Враћање родитељског права

Родитељу се може вратити родитељско право када престану разлози због којих је био потпуно или делимично лишен родитељског права.

Одлуку о враћању родитељског права доноси суд у парничном поступку. Тужбу којом се тражи враћање родитељског права могу подићи сва лица која су активно легитимисана у парницама за лишење родитељског права (дете, родитељ који врши родитељско право, јавни тужилац и орган старатељства), као и родитељ који је лишен родитељског права, а жели да му се то право врати.

3. Продужење и престанак продуженог родитељског права

Родитељско право, по правилу, траје до пунолетства детета, односно до стицања потпуне пословне способности. Пунолетство, а тиме и потпуна пословна способност, наступа са навршених 18 година живота. Изузетно, дете може стећи потпуну пословну способност и пре пунолетства, у два случаја: 1) када склопи (малолетнички) брак уз судску дозволу, 2) када суд дозволи стицање потпуне пословне способности малолетнику који је навршио 16. годину живота а постао је родитељ. Стицањем потпуне пословне способности наступа потпуна самосталност и слобода појединца у доношењу животних одлука (еманципација).

Ако је неко лице због болести или сметњи у психофизичком развоју у моменту наступања пунолетства неспособно да се само стара о себи и о заштити својих права и интереса или ако својим поступцима

угрожава сопствена права и интересе, родитељи могу наставити не само да се о њему брину него и да пуноважно врше сва овлашћења из садржине родитељског права, под условим да суд, у поступку који се покреће пре наступања пунолетства, донесе одлуку да се родитељима продужи родитељско право и после пунолетства детета. Продужењем родитељског права онемогућава се стицање потпуне пословне способности након пунолетства. Продужено родитељско право може да престане када престану разлози због којих је родитељско право било продужено.[115]

Одлуку о продужењу родитељског права и одлуку престанку продуженог родитељског права доноси суд у ванпарничном поступку.

4. Уписивање судских одлука о лишењу, враћању, продужењу и престанку продуженог родитељског права у матичну књигу рођених

Правноснажна судска одлука о лишењу и враћању родитељског права, као и одлука о продужењу и престанку продуженог родитељског права, уписују се у матичну књигу рођених.

Лишење родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о потпуном или делимичном лишењу родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уписује забелешка: „Родитељи (мајка/отац) детета потпуно/делимично лишени (лишен/а) родитељског права… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)".

Враћање родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о враћању родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уписује забелешка: „Родитељима (мајци/оцу) детета враћено родитељско право… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)".

Продужење родитељског права, односно престанак продуженог родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о продужењу, односно о престанку продуженог родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уписује забелешка: „Продужено родитељско право родитељима (мајци/оцу)… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)", односно забелешка: „Престало продужено родитељско право родитељима (мајци/оцу)… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)".

115 Ако родитељ коме је продужено родитељско право у међувремену умре, а разлози неспособности на страни пунолетног детета и даље постоје, оно се, у судском поступку, може лишити пословне способности и одлуком органа старатељства ставити под старатељство. Детаљно, видети: Гордана Станковић, „Нова законска решења у поступку за продужење родитељског права", *Право – теорија и пракса*, бр. 10–12/2014, Нови Сад, 2014.

IV. УСВОЈЕЊЕ

1. Заснивање усвојења, дејство усвојења и престанак усвојења

1.1. Заснивање усвојења

Усвојење је посебан облик породичне заштите деце без одговарајућег родитељског старања, којим се, на основу одлуке органа старатељства, заснива родитељски, односно сроднички однос између усвојеника и усвојитеља и њихових сродника.

Усвојити се може дете без родитељског старања и дете за чије усвојење родитељ дâ сагласност. Поступак за усвојење спроводи орган старатељства. Принцип најбољег интереса детета је руководећи принцип у поступку усвојења, те се дете може усвојити само ако је то у његовом најбољем интересу, а усвојитељ може бити само лице за које се утврди да има лична својства која гарантују да ће родитељско право вршити у најбољем интересу детета.

Са усвојењем се мора сагласити дете ако је навршило 10. годину живота и ако је способно за расуђивање. Сагласност детета је у том случају неопходна и представља формални услов за пуноважност усвојења. Мишљење детета млађег од 10 година није услов за заснивање усвојења, али је орган старатељства, као и у другим поступцима, дужан да омогући детету да о томе изрази своје мишљење, сходно развојним могућностима, и да том мишљењу посвети дужну пажњу.

Усвојено дете мора бити старије од три месеца, односно млађе од 18 година живота. Не може се усвојити ни малолетно дете које је пре навршене 18. године стекло потпуну пословну способност. Разлика у годинама између усвојеника и усвојитеља не може бити мања од 18, нити већа од 45 година. Само изузетно, министар надлежан за породичну заштиту може дозволити усвојење уз одступање од прописане разлике у годинама, ако оцени да је то у интересу детета.

Сагласност родитеља за усвојење је неопходан услов, осим у случајевима који су таксативно наведени у Породичном закону. Наиме, није потребна сагласност родитеља: који је потпуно лишен родитељског права, који је лишен права да одлучује о питањима која битно утичу на живот детета и који је лишен пословне способности. Родитељ има право да у року од 30 дана повуче своју сагласност, али ту могућност може само једном да искористи. Сагласност за усвојење детета које је под старатељством даје старатељ.

Дете могу усвојити супружници или ванбрачни партнери. Једно лице може усвојити дете само када је реч о детету његовог брачног или ванбрачног партнера. Изузетно, министар надлежан за породичну заштиту може дати сагласност за усвојење детета од стране појединца и у другом случају, ако за то постоје нарочито оправдани разлози.

Страни држављани могу бити усвојитељи деце која су држављани Републике Србије под следећим кумулативно прописаним условима: (1) да најмање годину дана није могуће наћи усвојитеља међу домаћим држављанима; (2) да се министар надлежан за породичну заштиту сагласио са усвојењем.

Општу подобност усвојитеља и усвојеника, што значи испуњеност услова о старости, брачном статусу и личним својствима, утврђује орган старатељства, а одлука се доноси на основу налаза и стручног мишљења тима који сачињавају психолог, педагог, социјални радник, правник и лекар, а може се затражити и стручна помоћ породичног саветовалишта или других специјализованих установа за посредовање у породичним односима и здравствених установа.[116]

Предвиђен је посебан програм обуке за будуће усвојитеље који је обавезан, осим када је будући усвојитељ супружник или ванбрачни партнер родитеља или усвојитеља детета.

Након избора будућих усвојитеља, а пре заснивања усвојења, дете се упућује будућим усвојитељима ради узајамног прилагођавања (осим ако су будући усвојитељи страни држављани).[117] Прилагођавање траје до шест месеци, уз надзор надлежног органа старатељства.

1.2. Дејства усвојења

Основно дејство усвојења огледа се у заснивању родитељског, односно сродничког односа између усвојеног детета и усвојитеља и њихових сродника. Наиме, након усвојења у матичну књигу рођених као родитељи детета уписују се усвојитељи, будући да се усвојењем између усвојитеља и усвојеника успоставља родитељски однос. Такође, усвојењем се између усвојеника и његових потомака, с једне, и усвојитеља и њихових сродника, с друге стране, заснивају једнака права и дужности као између детета и родитеља, односно других сродника.

Истовремено, усвојењем престаје родитељско право родитеља према усвојеном детету, пошто усвојитељи ступају на место родитеља.

---

116 Тим стручњака органа старатељства, осим опште подобности потенцијалних усвојитеља, процењује и „подобност" детета да буде трајно збринуто усвојењем. Наиме, иако је генерално прихваћено становиште о неприкосновеној предности породичног старања над свим другим облицима збрињавања деце без родитељског старања, нису ипак сва деца без родитељског старања подобна за усвојење. Да би се та подобност утврдила, потребно је сагледати лична својства детета, односно његов укупни психофизички и социјални статус, а то подразумева сазнавање и сагледавање његових наследних фактора и претходних искустава, као и развојних ризика и специфичних потреба детета. О овоме, и уопште о усвојењу, више: Нада Ђуретић, *Усвојење – теорија и законодавна пракса*, „Аугуст Цесарец", Загреб, 1982, стр. 114–117.

117 Код међународног усвојења, у овом сегменту поступка важе посебна правила утврђена Конвенцијом о о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења (видети члан 21).

Престају и права и дужности усвојеног детета према његовим крвним сродницима. Након заснивања усвојења биолошки родитељи и други крвни сродници немају више никакве дужности ни права према усвојеном детету. Између њих не може настати законска обавеза издржавања, нити се могу међусобно наслеђивати.

Међутим, утврђујући престанак међусобних права и дужности, законодавац није (нити је могао) утврдити престанак крвног сродства, као трајне и нераскидиве везе која и даље постоји (иако не може бити основ за настанак субјективних права). Та крвна веза, која егзистира независно од правних промена, и даље производи одређене правне последице које се огледају у томе што опстају све сметње и све забране које из ње произлазе, као што је нпр. брачна сметња.[118] Крвно сродство је сметња и за поступање у управним и судским поступцима, тј. представља разлог за изузеће (искључење).[119]

1.3. Престанак усвојења

Усвојење у нашем праву, будући да је установљено само као тзв. потпуно усвојење, може престати само на један начин – поништењем. Усвојење престаје поништењем ако приликом његовог заснивања нису били испуњени прописани материјални и формални услови за његову пуноважност (апсолутна ништавост). Усвојење може бити поништено и уколико је сагласност за усвојење дата под принудом или у заблуди (релативна ништавост).

Тужбу за поништење усвојења из разлога апсолутне ништавости могу поднети усвојитељи, усвојеник, родитељи односно старатељ усвојеника, лица која имају правни интерес да усвојење буде поништено, као и јавни тужилац. Право на утврђивање ништавости не застарева. С друге стране, тужбу за поништење усвојења из разлога релативне ништавости може подићи лице које је изјаву о сагласности за усвојење дало под принудом или у заблуди[120] – у року од годину дана од дана када је принуда престала или је заблуда уочена.

Након престанка усвојења о даљем старању над дететом одлучује орган старатељства.

---

118 За постојање брачне сметње релевантно је чињенично (биолошко), а не само правно сродство. Видети: Gernhuber Coester-Waltejn, *Lehrbuch des Familienrechts*, München, 1994, стр. 93.

119 Видети нпр. члан 40. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16); чл. 67, 73. и 266. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС, 55/14, 87/18, 18/20 и 10/23).

120 На релативну ништавост могу се позивати само лица чија се изјава о сагласности прибавља у поступку усвојења – родитељ, старатељ усвојеника или сам усвојеник.

2. Поступак заснивања усвојења

2.1. Покретање поступка

Поступак заснивања усвојења могу покренути: орган старатељства – по службеној дужности, будући усвојитељи и родитељи, односно старатељ детета. Будући усвојитељи подносе писмени захтев за заснивање усвојења органу старатељства на чијем подручју имају заједничко пребивалиште, односно боравиште. Страни држављани подносе писмени захтев за заснивање усвојења преко министарства надлежног за породичну заштиту. Будући усвојитељи уз захтев за заснивање усвојења подносе извод из матичне књиге рођених за сваког од њих, као и друге доказе о својој подобности да усвоје дете (општа подобност усвојитеља). Родитељ или старатељ детета подноси писмени захтев за заснивање усвојења органу старатељства на чијем подручју дете има пребивалиште, односно боравиште. Родитељ или старатељ детета уз захтев за заснивање усвојења подноси извод из матичне књиге рођених за дете, као и друге доказе о подобности детета да буде усвојено (општа подобност усвојеника).

2.2. Утврђивање опште подобности усвојитеља и усвојеника

Орган старатељства утврђује да ли су будући усвојитељи подобни да усвоје дете (општа подобност усвојитеља) и да ли је дете подобно да буде усвојено (општа подобност усвојеника) на основу изјава будућих усвојитеља, родитеља или старатеља детета, самог детета, на основу приложених исправа и на други начин. Одлука о општој подобности доноси се на основу налаза и стручног мишљења психолога, педагога, социјалног радника, правника и лекара. Налаз и мишљење дају стручњаци органа старатељства, али орган старатељства може затражити налаз и мишљење и од стручњака породичних саветовалишта или других установа специјализованих за посредовање у породичним односима, као и од здравствених установа.

Ако орган старатељства утврди да подносиоци захтева нису подобни за усвојитеље, односно да дете није подобно да буде усвојено, донеће решење о одбијању захтева за заснивање усвојења. Закон прописује и рок у коме се ово решење доноси, као и право жалбе на првостепено решење.

2.3. Јединствени лични регистар усвојења

Јединствени лични регистар усвојења је централизована база података коју води министарство надлежно за породичну заштиту, а која садржи податке о: 1) лицима за која је утврђено да су подобна да усвоје дете (утврђена општа подобност усвојитеља); 2) деци за коју је утврђено да су подобна да буду усвојена (њихов породични статус је такав

да омогућава примену усвојења); 3) страним држављанима који су поднели захтев за усвојење детета у Србији и за које је утврђена општа подобност да буду усвојитељи.

Када утврди да су будући усвојитељи подобни да усвоје дете, односно да је дете подобно да буде усвојено, орган старатељства дужан је да податке о будућим усвојитељима, односно о будућем усвојенику одмах унесе у Јединствени лични регистар усвојења. Податке о будућим усвојитељима – страним држављанима уноси у Јединствени лични регистар усвојења министарство надлежно за породичну заштиту на основу документације коју уз захтев за усвојење подносе будући усвојитељи – страни држављани.

Податке из Јединственог личног регистра усвојења користи орган старатељства у поступку избора усвојитеља за децу која су под његовом старатељском заштитом.

2.4. Избор будућих усвојитеља

Орган старатељства који је утврдио општу подобност усвојеника бира будуће усвојитеље на основу евиденције из Јединственог личног регистра усвојења и о томе доноси посебан закључак.

Избор будућих усвојитеља не врши се ако дете усваја супружник или ванбрачни партнер родитеља детета, односно ако усвојено дете усваја супружник или ванбрачни партнер усвојитеља детета. Избор будућих усвојитеља не врши се ако усвојитељи и родитељ, односно старатељ детета споразумно изврше избор а орган старатељства процени да је такав споразум у најбољем интересу детета.

2.5. Прилагођавање

Орган старатељства који је изабрао будуће усвојитеље дужан је да им упути дете ради узајамног прилагођавања (осим ако је усвојитељ страни држављанин)[121]. Прилагођавање је део поступка у ком се, након смештаја детета у породицу потенцијалних усвојитеља, процењује да ли заједнички живот протиче успешно и да ли су потенцијални усвојитељи заиста способни да се о детету одговарајуће старају у будућности. То се у нашем праву назива провером тзв. посебне подобности за усвојење потенцијалних усвојитеља и усвојеника.

121 Када се као усвојитељи појављују страни држављани, прилагођавање као посебна фаза поступка се не спроводи. То, међутим, не значи да нема никакве комуникације детета и будућих усвојитеља. Напротив, у том случају су потенцијални усвојитељи у сталном контакту са дететом тамо где се оно налази и орган старатељства непрекидно прати како протиче њихово међусобно прилагођавање, па, ако оцени да оно не протиче успешно, у прилици је да, негативним извештајем, спречи да до заснивања усвојења дође.

Период прилагођавања не може трајати дуже од шест месеци. Орган старатељства дужан је да, ради утврђивања тзв. посебне подобности усвојитеља и усвојеника, надзире успешност узајамног прилагођавања будућих усвојитеља и детета, о чему сачињава посебан извештај.

Ако орган старатељства утврди да узајамно прилагођавање није било успешно, донеће решење о одбијању захтева за заснивање усвојења. Против тог решења дозвољена је жалба министарству надлежном за породичну заштиту.

2.6. Решење о усвојењу

Орган старатељства који је изабрао будуће усвојитеље, доноси решење о усвојењу ако су будући усвојитељи подобни да усвоје дете, ако је дете подобно да буде усвојено и ако утврди да је узајамно прилагођавање будућих усвојитеља и детета било успешно.

Усвојење је засновано даном доношења решења о усвојењу. Против решења о усвојењу није дозвољена жалба. То решење се, одмах по доношењу, уручује на свечан начин, лично, усвојитељима и старатељу усвојеника. Уручивању решења може присуствовати и дете ако је то у складу са његовим годинама и зрелошћу.

2.7. Решење о новом упису рођења усвојеног детета

На основу решења о усвојењу орган старатељства доноси решење о новом упису рођења усвојеника. Тим решењем орган старатељства констатује да се подаци о родитељима детета замењују подацима о његовим усвојитељима.

Против решења о новом упису рођења усвојеног детета није дозвољена жалба, што значи да је оно коначно у управном поступку. Правна последица његовог доношења јесте да се њиме поништава ранији упис рођења усвојеника.

3. Уписивање усвојења и увид у матичну књигу

3.1. Упис усвојења у матичну књигу рођених

Решење о новом упису рођења усвојеника доставља се без одлагања матичару који води матичну књигу рођених за дете. Подаци о усвојеном детету уписују се у матичну књигу рођених према подацима садржаним у диспозитиву решења органа старатељства о новом упису рођења, а у рубрику „Примедбе“ уписује се забелешка: „Упис извршен на основу решења о новом упису усвојеника… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“.

На основу решења о новом упису рођења усвојеника поништава се ранији упис усвојеника у матичну књигу рођених. Ранији упис

поништава се тако што матичар који је извршио нови упис усвојеника прецртава ранији упис у матичну књигу рођених двема паралелним црвеним линијама, осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке“ у коју уписује забелешку: „Упис поништен на основу решења о новом упису рођења усвојеника… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења). Нови упис усвојеника извршен је у матичну књигу рођених која се води за општину/град… матично подручје… под текућим бројем… за… годину“.

3.2. Упис престанка усвојења у матичну књигу

Поништење усвојења уписује се у матичну књигу рођених, након правноснажности судске одлуке о поништењу усвојења, а на основу коначног решења органа старатељства. Наиме, пресуду о поништењу усвојења суд доставља органу старатељства пред којим је засновано усвојење. На основу пресуде, орган старатељства пред којим је засновано усвојење доноси решење о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника.

Упис престанка усвојења у матичну књигу рођених матичар врши на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника, које доноси орган старатељства. Нови упис рођења усвојеника поништава се тако што се прецртава двема паралелним црвеним линијама, осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке“ у коју се уписује забелешка: „Упис поништен на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“.

Решењем о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника оснажује се први упис рођења детета, тако што матичар који је извршио поништење новог уписа рођења усвојеника у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ матичне књиге рођених у којој је извршен први упис рођења детета уписује забелешку: „Упис оснажен решењем о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења). Нови упис рођења усвојеника извршен у матичну књигу рођених која се води за општину/град… матично подручје… под текућим бројем… за … годину, поништен је истим решењем“.

3.4. Увид у матичну књигу после уписа усвојења

После новог уписа рођења усвојеника право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете и усвојитељи детета. Дете може извршити увид у матичну књигу рођених ако је навршило 15. годину живота и способно је за расуђивање. Пре него што дозволи детету увид у матичну књигу рођених, матичар је дужан да га упути на психосоцијално

саветовање у орган старатељства, породично саветовалиште или у другу установу која је специјализована за посредовање у породичним односима.

V. СТАРАТЕЉСТВО

1. Основни појмови

Старатељство је мера непосредне правне заштите коју држава пружа лицима која нису у стању да се самостално старају о заштити својих права и интереса. У том смислу, под старатељство се ставља дете које је остало без родитељског старања и пунолетно лице које је лишено пословне способности, а под одређеним условима под старатељство се могу ставити и друга лица којима је неопходно пружити старатељску заштиту.

Старатељство подразумева учешће три субјекта, а то су: орган старатељства, штићеник и старатељ.

Орган старатељства је јавна служба – центар за социјални рад који одлучује о стављању под старатељство. Одлука о стављању под старатељство доноси се у облику решења. Одлуком о стављању под старатељство орган старатељства поставља старатеља, одлучује о смештају штићеника и утврђује план старања.

Штићеник је лице коме се пружа старатељска заштита. Положај штићеника имају: 1) дете без родитељског старања (малолетни штићеник), 2) пунолетно лице лишено пословне способности (пунолетни штићеник). Орган старатељства у одређеним случајевима може одлучити да постави старатеља и детету под родитељским старањем односно пословно способном лицу, ради обављања одређеног посла или одређене врсте посла у њихово име и за њихов рачун. Такво старатељство је увек привременог карактера, а постављени старатељ назива се привременим старатељем.

Привремено старатељство је заједнички назив за читав низ различитих ситуација. Да би се поставио привремени старатељ, потребно је утврдити да је одређеном лицу старатељска заштита неопходна ради привремене заштите његове личности, права или интереса. Под тим условом, привремени старатељ се обавезно поставља: 1) лицу чије је боравиште непознато, а нема законског заступника или пуномоћника 2) непознатом сопственику имовине коју је потребно привремено заштитити, 3) страном држављанину који се налази или има имовину на територији Републике Србије, а није у стању самостално да штити ту имовину, односно своја права и интересе, 4) лицу чији су интереси у супротности са интересима његовог законског заступника, односно лицима која имају супротне интересе, а истог законског заступника

(такав привремени старатељ назива се још и колизијски старатељ), 5) лицу које захтева да му буде постављен привремени старатељ и за то наведе оправдан разлог и 6) другом лицу када је то предвиђено законом. Решењем о постављању привременог старатеља одређује се и правни посао или врста правног посла коју привремени старатељ може предузети, у зависности од околности сваког конкретног случаја.

Старатељ је, по правилу, физичко лице и то оно лице које има лична својства и способности потребне за обављање дужности старатеља, а пристало је да буде старатељ. За старатеља се првенствено постављају супружник, сродник или хранитељ штићеника, осим ако интерес штићеника не налаже другачије. Штићеник који је навршио 10. годину живота и који је способан за расуђивање има право да предложи лице које ће му бити постављено за старатеља. За старатеља се не може поставити: лице које је потпуно или делимично лишено пословне способности; лице које је потпуно или делимично лишено родитељског права; лице чији су интереси у супротности са интересима штићеника; лице од кога се, с обзиром на његове личне односе са штићеником, родитељима штићеника или другим сродницима, не може очекивати да ће правилно обављати послове старатеља.

Закон предвиђа могућност да се исто лице постави за старатеља више штићеника (*старатељ више штићеника*) или да се директор или лице запослено у установи социјалне заштите за смештај корисника постави за старатеља штићеника смештених у ту установу (*колективни старатељ*). Орган старатељства може одлучити и да штићенику не поставља старатеља него да дужност старатеља врши непосредно (*непосредни старатељ*). У том случају, орган старатељства је дужан да међу својим запосленима одреди стручно лице које ће у име органа старатељства обављати послове старатеља.

Током трајања старатељства старатељ се може мењати. До промене, односно постављења новог старатеља долази ако је претходно постављени старатељ умро или је разрешен дужности. Старатељ ће бити разрешен дужности ако је из било ког разлога сам престао да обавља ту дужност или ако почне да злоупотребљава права односно грубо занемарује дужности старатеља. До разрешења долази и када наступи нека од околности предвиђених законом због које лице које врши дужност старатеља не би могло бити старатељ. Разрешење може затражити и сам старатељ. Орган старатељства дужан је да разреши старатеља у року од 60 дана од дана када старатељ то затражи, а у осталим случајевима у року од 30 дана о дана када утврди постојање околности због којих старатељ мора бити разрешен. Орган старатељства може променити старатеља и када процени да би за штићеника било корисније да му се постави друго лице за старатеља.

Разрешењем или смрћу старатеља само старатељство не престаје, већ ће се у том случају штићенику одредити други старатељ.

Орган старатељства донеће решење о престанку старатељства када престану да постоје разлози за стављање под старатељство. Престанком старатељства престају сва права и дужности старатеља.

2. Уписивање података о стављању под старатељство и о престанку старатељства у матичну књигу рођених

2.1. Уписивање података о стављању под старатељство у матичну књигу рођених

Коначно решење о стављању под старатељство орган старатељства дужан је да без одлагања достави матичару који води матичну књигу рођених за штићеника.

На основу коначног решења, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" матичар уписује забелешку: „Стављен/а под старатељство… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)".

Упис старатељства у матичну књигу рођених важан је због тога што се на тај начин обезбеђује сигурност у правном промету у домену заступања лица која су под старатељском заштитом. Старатељ је законски заступник штићеника и врши правне послове и предузима правне радње у име и за рачун штићеника.

Ипак, неке правне послове старатељ не може вршити сам, већ му је за то потребна сагласност органа старатељства, као на пример, за располагање имовином штићеника. Правне послове који су строго личне природе, као што је склапање брака или давање изјаве о признању очинства или материнства или сачињавање тестамента, старатељ не може вршити у име штићеника који је навршио 16. годину живота. Те послове може предузимати искључиво тај штићеник.

2.2. Уписивање података о престанку старатељства у матичну књигу рођених

Старатељство престаје: када малолетни штићеник наврши 18. годину живота; када малолетни штићеник стекне потпуну пословну способност пре пунолетства; када малолетни штићеник буде усвојен; када буде донета правноснажна судска одлука о враћању родитељског права или о стицању или о враћању пословне способности родитељу малолетног штићеника. Старатељство може да престане, на основу одлуке органа старатељства, када родитељ који се није старао о детету или се старао о детету на неодговарајући начин почне да се стара о детету на одговарајући начин.

Старатељство над пунолетним штићеником престаје правноснажношћу судске одлуке о враћању пословне способности пунолетном штићенику, као и када штићеник умре.

Решење о престанку старатељства доноси орган старатељства. Зависно од околности, то решење ће некада бити конститутивно, а некада декларaторно. У сваком случају, када решење постане коначно, орган старатељства га без одлагања доставља матичару који води матичну књигу рођених за штићеника. На основу коначног решења, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" матичар уписује забелешку: „Старатељство престало… (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)".

VI. ЛИШЕЊЕ ПОСЛОВНЕ СПОСОБНОСТИ

1. Лишење пословне способности

Пословна способност се у међународном праву дефинише као људско право које припада свима.[122] Стиче се навршењем одређених година живота које дефинише право сваке државе. У нашем праву, пословна способност наступа пунолетством, а може се стећи и раније, под законом утврђеним условима (еманципација).[123] Међутим, велики је број пунолетних лица са физичким, сензорним, интелектуалним или психосоцијалним инвалидитетом, дугорочног или пролазног карактера, који, у интеракцији са различитим препрекама, омета њихово пуно и ефикасно учешће у друштву, равноправно са другима, и онемогућава их да самостално штите своја права и интересе. Једна од мера заштите таквих лица јесте и мера лишења пословне способности.[124] Одлуку о лишењу пословне способности доноси суд у ванпарничном поступку.

Лишење пословне способности може бити потпуно и делимично.

Потпуно лишено пословне способности може бити пунолетно лице које због болести или сметњи у психофизичком развоју није способно за нормално расуђивање, те због тога није у стању да се само стара о себи и о заштити својих права и интереса.

Делимично се може лишити пословне способности пунолетно лице које због болести или сметњи у психофизичком развоју својим

122 Видети члан 12. Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом, усвојене на заседању Генералне скупштине, 13. децембра 2006. године. Србија је потврдила ову конвенцију 2009, заједно са Факултативним протоколом, а Закон о потврђивању објављен је у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори" , број 42/09.

123 Видети детаљније у Поглављу III. Родитељско право, Одељак 3. Продужење и престанак продуженог родитељског права.

124 Критички осврт на овакав вид заштите лица са инвалидитетом, видети у: Невена Петрушић, „Поступак за лишење пословне способности у праву Србије у контексту међународних стандарда о правима особа са инвалидитетом", *Зборник радова Правної факулшеша у Нишу*, Ниш, 2015.

поступцима непосредно угрожава сопствена права и интересе или права и интересе других лица.

Лицу лишеном пословне способности пословна способност може бити враћена када престану разлози због којих је оно било потпуно или делимично лишено пословне способности. Суд у сваком конкретном случају, на основу резултата вештачења, одређује обим враћања пословне способности, што значи да пословна способност може бити враћена у потпуности, а може и делимично.

Одлуку о лишењу пословне способности и одлуку о враћању пословне способности доноси суд у ванпарничном поступку.

2. Уписивање судске одлуке о лишењу пословне способности у матичну књигу рођених

Правноснажна судска одлука о лишењу пословне способности уписује се у матичну књигу рођених.

У рубрику „Накнадни уписи и забелешке" матичар уписује забелешку: „Потпуно, односно делимично лишен/а пословне способности… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)".

Упис правноснажне судске одлуке о лишењу пословне способности важан је због тога што се правна дејства такве судске одлуке директно рефлектују на статус и правни положај лица лишеног пословне способности, па је потребно да већ из извода из књиге рођених, када та лица ступају у одређене правне односе, односно учествују у правном промету, буде видљив степен њихове пословне способности. Степен лишења пословне способности од утицаја је и на изборна права тих лица.

Лице које је потпуно лишено пословне способности изједначава се у погледу пословне способности са млађим малолетником, а то су деца испод 14 година, која самостално могу предузимати само оне правне послове којима се прибављају искључиво права, правне послове којима се не стичу ни права ни обавезе, као и правне послове малог значаја. Та лица немају ни изборно право.

Пословна способност лица које је делимично лишено пословне способности изједначава се са пословном способношћу старијег малолетника (деца од 14 до 18 година), и начелно она могу предузимати све правне послове уз претходну или накнадну сагласност старатеља. Да не би било недоумица у погледу обима пословне способности коју лице делимично лишено пословне способности надаље има (задржава), судском одлуком о делимичном лишењу пословне способности одређују се правни послови које лице делимично лишено пословне способности може, односно не може самостално да предузима. Лице делимично лишено пословне способности може да врши и изборно право ако суд решењем о делимичном лишењу пословне способности није утврдио да је неспособно да то право врши.

3. Уписивање судске одлуке о враћању пословне способности у матичну књигу рођених

Правноснажну одлуку о враћању пословне способности суд без одлагања доставља органу старатељства и матичару који води матичну књигу рођених за лице коме је враћена пословна способност.

Орган старатељства, у складу са судском одлуком, даље одлучује о потреби наставка или престанка старатељства над тим лицем, у зависности од обима враћања пословне способности. Ако је пословна способност у потпуности враћена, орган старатељства доноси одлуку о престанку старатељства. Ако је, пак, суд одлучио да лицу потпуно лишеном пословне способности ту способност делимично врати, услови за старатељство над тим лицем и даље постоје и оно ће бити настављено у одговарајућем обиму.

Правноснажна судска одлука о враћању пословне способности уписује се у матичну књигу рођених, тако што матичар у рубрику „Накнадни уписи и забелешке" уписује забелешку: „Враћена пословна способност… (назив и седиште суда, број и датум одлуке)".

VII. БРАК

1. Појам брака

Брак је један од најстаријих друштвених и правних института. Традиционално, спада међу најважније основе конституисања породице и обезбеђивања легитимности потомства.

У формалном смислу, брак је уговор – специфичан уговор породичног права који се закључује између два лица различитог пола, уз учешће надлежног органа (матичара). Садржински, брак је заједница живота мушкарца и жене између којих постоје утврђена права и обавезе.

Само постојање заједнице мушкарца и жене, као једне социјалне чињенице, могућно је и без њеног посебног правног регулисања. Уосталом, у прошлости су многе заједнице тако и функционисале. Па ипак, с обзиром на важност биолошке компоненте заједнице мушкарца и жене за продужетак људске врсте, уређивање међусобних односа у тој заједници, развојем цивилизације, није се могло препустити искључиво мушкарцу и жени, што је и довело до конституисања брака као правног института, односно до његовог законског уређивања.

Услове и начин склапања брака свака држава уређује својим прописима.

У нашем праву, брак је законом уређена заједница живота жене и мушкарца. Различитост полова супружника је уставни принцип из

кога недвосмислено произлази да би брак склопљен између лица истог пола био у супротности са основним начелима на којима се темељи уставни поредак.

Право на склапање брака и равноправност супружника јесу права која Устав Републике Србије гарантује сваком грађанину, тако што утврђује да свако има право да слободно одлучи о закључењу и раскидању брака,[125] да се брак закључује на основу слободно датог пристанка мушкарца и жене пред државним органом, да закључење, трајање и раскид брака почивају на равноправности мушкарца и жене и да се брак и односи у браку и породици уређују законом.

2. Услови за склапање брака

Начелно, свако физичко лице које то жели може да склопи брак. Да би брак био правно признат потребно је да се остваре одређене правне претпоставке. Оне могу бити позитивне и негативне. Позитивне претпоставке су оне без чијег постојања не може ни доћи до склапања брака. Негативне су оне због којих брак, иако може настати, неће бити правно ваљан. Биће ништав или рушљив. Те негативне претпоставке називају се брачним сметњама. Одсуство брачних сметњи је материјални услов за пуноважност брака.

Како је већ речено, основ за настанак брака је уговор. Тај уговор могу да склопе два лица различитог пола давањем изјава воље пред матичарем. Из те кратке дефиниције практично произлазе и битни услови за склапање брака.

Различитост полова је материјални услов за склапање брака, о ком је већ било речи у претходном одељку.

Брачне изјаве представљају сагласне изјаве воља за склапање брака. Воље морају бити стварне, озбиљне и слободне. Поред тога, морају бити дате у законом предвиђеној форми.

Форма у којој се брак закључује је конститутивни елемент брака. Формалне претпоставке које морају бити задовољене приликом склапања брака тичу се органа пред којим се поступак води (матичар) и правила поступка. Брак се склапа пред матичарем, и не може се пуноважно склопити пред неким другим општинским службеником или било којим другим органом. Брак који није склопљен у прописаној форми је апсолутно ништав брак. Зашто је форма брака битна? Зато што форма чува садржину. Сама чињеница да се брак склапа у тачно

125 У Уставу Републике Србије и Породичном закону није коришћена јединствена терминологија. Док се у Уставу користе изрази „закључење“ (за настанак) и „раскид“ (за престанак) брака, у Породичном закону се употребљавају изрази: „склапање“ и „развод“. У овом приручнику држаћемо се терминологије коришћене у Породичном закону, јер је у већој мери у складу са изразима који се уобичајено користе у свакодневној комуникацији.

одређеној, свечаној форми (*forma ad solemnitatem*) указује на важност и последице брака као правног института, чиме се подстичу будући супружници да озбиљно и одговорно донесу одлуку о ступању у брак. Осим тога, на тај начин отклања се или своди на најмању меру могућност склапања ништавих бракова, а и доказивање чињенице да је брак склопљен је знатно олакшано.

Српско породично право, као и већина савремених законодавстава, као један од услова за склапање брака, и надаље, за пуноважност брака, предвиђа заједницу живота супружника.[126] Реч је, у суштини, о потреби постојања намере два лица различитог пола да остваре заједницу живота, са свим обележјима једне такве заједнице, као што су вођење заједничког домаћинства, брига о заједничком потомству, међусобно помагање, издржавање и др. Циљ склапања брака јесте остваривање заједнице живота. Ако заједница живота изостане, ако не буде реализована, брак је ништав.

3. Сметње за склапање брака

Законом су прописане одређене чињенице чије постојање спречава склапање пуноважног брака – брачне сметње. Постојање брачних сметњи представља разлог за одбијање захтева за склапање брака, а ако је брак ипак склопљен – разлог су за поништење брака. Законом прописане брачне сметње су: брачност, неспособност за расуђивање, сродство, старатељство и малолетство. Ваља истаћи да све наведене брачне сметње не представљају подједнаку препреку склапању брака нити имају исти утицај на пуноважност брака који је закључен упркос њиховом постојању. Неке сметње су трајне (сродство), док су остале привремене. Неке су отклоњиве, односно могућно је добити судску диспензацију (ослобађање од дејства брачне сметње). Неке се не могу отклонити. Неке постоје само између одређених лица (релативне сметње), а неке су апсолутне и онемогућавају да конкретно лице уопште склопи брак.

Брачност је апсолутна и отклоњива брачна сметња. Брак не може склопити лице које је већ у браку, док је у браку.

Исто важи за неспособност за расуђивање. Лице које је неспособно за расуђивање нема способност за склапање брака. Ако је неспособно лице ипак склопило брак, тај брак је ништав, али ако након склапања брака, а пре поништења, то лице постане способно за расуђивање, искључиво од његове воље зависиће да ли ће такав брак опстати или ће се поништити.

---

126 Лица која су склопила брак називају се супружницима. До доношења Породичног закона, за лица која су склопила брак коришћен је термин из ранијег закона: „брачни другови“.

Сродство представља трајну и релативну сметњу за склапање брака. Тако, међусобно брак не могу склопити крвни сродници у правој линији, а од сродника у побочној линији брак не могу склопити: рођени брат и сестра, брат и сестра по оцу или мајци, стриц и синовица, ујак и сестричина, тетка и братанац, тетка и сестрић, деца рођене браће и сестара, те деца браће и сестара по оцу или мајци. Сродство засновано усвојењем (адоптивно сродство) представља сметњу за склапање брака на исти начин као и крвно сродство. Крвно и адоптивно сродство су у нашем праву неотклоњиве брачне сметње. Брак не могу склопити ни тазбински сродници у првом степену праве линије: свекар и снаха, зет и ташта, очух и пасторка, те маћеха и пасторак, ни када је брак који је основ тазбинског сродства престао. Па ипак, та сметња је отклоњива, јер суд може, из оправданих разлога, дозволити склапање брака између тазбинских сродника.

Брак не могу склопити старатељ и његов штићеник. Ова брачна сметња везана је за статус старатеља и штићеника и постоји док су лица у том статусу и релацији.

Малолетство је апсолутна, привремена и отклоњива брачна сметња. Законом је прописано да брак не може склопити лице које није навршило 18. годину живота. Међутим, суд може, из оправданих разлога, дозволити склапање брака малолетном лицу које је навршило 16. годину живота, а достигло је телесну и душевну зрелост потребну за вршење права и дужности у браку.

О давању дозволе за склапање брака између тазбинских сродника и дозволе за склапање брака малолетном лицу суд одлучује у ванпарничном поступку.

4. Поступак склапања брака

Поступак склапања брака је посебан управни поступак уређен Породичним законом. Одликује га свечана форма, а од осталих поступака који се воде пред пред органима управе разликује се још и по странкама и другим учесницима у поступку, по својству, изгледу и дужностима службеног лица које води поступак, изгледу места и начину вођења поступка, начину окончања поступка и правним средствима. На питања поступка која нису посебно уређена Породичним законом, примењују се одредбе закона којим је уређен општи управни поступак.

Поступак се води пред искључиво пред службеним лицем које има овлашћење за обављање послова матичара. Захтев за склапање брака може се поднети матичару било које јединице локалне самоуправе на територији Републике Србије, с обзиром на то да је одређивање месне надлежности законом практично препуштено жељи будућих супружника. Будући супружници могу изабрати место на којем желе да склопе брак, а поступак ће водити за то место надлежни матичар.

Вођење поступка склапања брака је посао државне управе који је поверен јединици локалне самоуправе, те матичар може предузимати службене радње само на оној територији на коју се простире његова надлежност.

Странке у поступку су лица која желе да склопе брак – мушкарац (женик, младожења) и жена (невеста, млада). Само они могу поднети захтев за склапање брака. Подношењем захтева започиње прва фаза поступка, у којој матичар, на основу изјава подносилаца захтева, приложених исправа и на други начин испитује да ли лица која желе да склопе брак испуњавају за то прописане услове, односно да ли постоје сметње због којих брак не може бити склопљен. Ова фаза окончава се, зависно од резултата испитног поступка, на два начина: 1) усменим саопштењем матичара о прихватању захтева за склапање брака и одређивањем дана склапања брака (у споразуму са будућим супружницима) или 2) саопштењем да брак не може бити склопљен, а на тражење подносилаца захтева, писменим отправком решења о одбијању захтева за склапање брака.

Друга фаза је фаза венчања – свечаног чина склапања брака. Одвија се јавно, на свечан начин, у службеној просторији посебно предвиђеној и уређеној за ту намену или на другом пригодном месту, уз присуство законом предвиђених учесника, по тачно утврђеном редоследу радњи које предузима матичар и радњи резервисаних за странке и друге учеснике у поступку. Окончава се проглашењем да је брак склопљен. Ако у договорено време свечаном чину склапања брака не приступе оба или један од подносилаца захтева, а свој изостанак не оправдају, или ако током свечаног чина венчања један или оба дају негативне изјаве воља, матичар ће констатовати да су одустали од захтева за склапање брака и поступак венчања ће обуставити.

Последња фаза је фаза регистрације брака. У овој фази матичар врши упис склопљеног брака у матичну књигу венчаних. Након уписа, у матичну књигу венчаних потписују се сви учесници свечаног чина склапања брака, према законом утврђеном редоследу. Сам упис није конститутивног карактера, те пропуст матичара да брак региструје нема утицаја на правну ваљаност склопљеног брака.

4.1. Захтев за склапање брака

Будући супружници подносе усмени или писмени захтев за склапање брака матичару општине у којој желе да склопе брак. О усменом захтеву будућих супружника матичар сачињава записник. Будући супружници уз захтев за склапање брака подносе извод из матичне књиге рођених за сваког од њих, а по потреби и доказ о спроведеном поступку давања дозволе за склапање брака. Судско решење о дозволи за склапање брака подноси се, како је претходно објашњено, ако постоји нека од сметњи за склапање брака за коју се може добити судска

диспензација. Ако је будући супружник раније био у браку, поднеће доказ да је претходни брак престао, уколико та чињеница није уписана у матичну књигу рођених.

4.2. Одбијање захтева за склапање брака

Матичар утврђује, на основу изјава будућих супружника, приложених исправа и на други начин, да ли су испуњени сви услови за пуноважност брака предвиђени законом. Даљи ток поступка зависи од утврђеног чињеничног стања. Ако утврди да нису испуњени сви услови за пуноважност брака, матичар ће усмено саопштити подносиоцима захтева да не могу склопити брак. Ако подносиоци захтева нису задовољни усменим саопштењем, на њихово тражење матичар је дужан да у року од осам дана донесе писмено решење о одбијању захтева за склапање брака. На решење о одбијању захтева за склапање брака подносиоци захтева могу изјавити жалбу министарству надлежном за породичну заштиту у року од 15 дана од дана пријема решења.

4.3. Прихватање захтева за склапање брака

Када утврди да су испуњени сви услови за пуноважност брака предвиђени законом, матичар одређује дан склапања брака у споразуму са будућим супружницима.

Нека упоредна законодавства не допуштају да се приступи свечаном чину склапања брака док не протекне одређено време од подношења захтева, односно од његовог прихватања и/или од јавног објављивања намере склапања брака између одређених лица (на пример, у швајцарском праву, тај рок износи три месеца). Наше право не предвиђа рок, односно период који треба да протекне од подношења захтева до склапања брака, а у ком подносиоци захтева треба да преиспитају своју намеру да склопе брак у светлу свих информација добијених од матичара током саветодавног разговора, о правним последицама склапања брака и другим важним питањима за будући заједнички живот. У пракси се дан склапања брака утврђује у складу са жељама подносилаца захтева и терминима који стоје на располагању матичару пред којим се брак склапа.

4.4. Упознавање са правним последицама склапања брака

Матичар који је прихватио захтев за склапање брака обавља саветодавни разговор са будућим супружницима и то без присуства јавности. Кроз разговор, он упознаје будуће супружнике са правним последицама склапања брака и дужан је да им препоручи да се узајамно обавесте о одређени питањима важним за будући заједнички живот,

посебно оним која се односе на њихово здравље, на могућности и предности планирања породице, имовину, презиме, као и да им препоручи да пре склапања брака посете брачно саветовалиште.

4.5. Саветовање у погледу здравља, личних и имовинских односа

Матичар ће препоручити будућим супружницима да се до дана склапања брака узајамно обавесте о стању свог здравља, а по потреби и да посете одговарајућу медицинску установу, како би добили потпуну информацију о свим подацима који се тичу њиховог здравља, дијагнозе и прогнозе болести, лечењу и резултатима лечења. Матичар ће посебно препоручити будућим супружницима да се упознају са могућностима и предностима планирања породице.

Матичар ће препоручити будућим супружницима да посете брачно или породично саветовалиште и да се упознају са важношћу одржавања складних брачних и породичних односа.

Матичар ће препоручити будућим супружницима и да се споразумеју о презимену и указаће им на све законске могућности у погледу избора будућег презимена.

Матичар ће будуће супружнике упознати и са дејствима склапања брака на њихову имовину, на начин располагања имовином коју је сваки од њих стекао пре склапања брака, располагање имовином стеченом у браку и указаће будућим супружницима на могућност да своје имовинске односе на постојећој или будућој имовини уреде брачним уговором.

Све наведене препоруке и савете матичар је дужан да пружи будућим супружницима ако је прихватио њихов захтев за склапање брака, а на њима је да одлуче да ли ће те препоруке и савете прихватити.

4.6. Одустајање од склапања брака

Ако се један или оба подносиоца захтева не појаве у месту и у време које је договорено за обављање свечаног чина склапања брака, а изостанак не оправдају, матичар ће констатовати да су одустали од склапања брака и о томе ће сачинити службену белешку. У случају одустанка од поднетог захтева поступак се обуставља, а све радње које су до тог тренутка спроведене по захтеву за склапање брака престају да важе. Ако подносиоци захтева накнадно ипак одлуче да склопе брак, мораће поднети нови захтев за склапање брака, односно покренути целу процедуру из почетка.

4.7. Место и начин склапања брака

Брак се склапа јавно, на свечан начин, у просторији посебно предвиђеној за ту намену. Просторија предвиђена за склапање брака мора

бити пригодно уређена и у њој мора бити истакнута застава Републике Србије, а матичар преко груди мора носити ленту у бојама заставе Републике Србије. Матичар може, изузетно, дозволити да се брак склопи и на другом месту, ако за то постоје нарочито оправдани разлози, ако се обезбеде услови у погледу свечаног изгледа просторије и ако се тиме не вређа достојанство чина склапања брака.

4.8. Учесници приликом склапања брака

Законом је превиђено да склапању брака присуствују будући супружници, два сведока и матичар. Пошто је склапање брака строго лични чин који се огледа у томе што лица која желе да ступе у брак своје сагласне изјаве воља по правилу дају лично, пред матичарем, у законом прописаном поступку, свечаном чину склапања брака обавезно присуствују будући супружници. Од овог правила постоји само један изузетак, када склапању брака из нарочито оправданих разлога уместо једног супружника присуствује његов пуномоћник.

Приликом склапања брака неопходно је и присуство два сведока. Сведоке бирају будући супружници, а за сведока се може узети свако пословно способно лице.

Поступку склапања брака могу присуствовати и преводилац и тумач. Ако се поступак не води на језику подносилаца захтева или једног од њих, а они не разумеју српски језик, преводи им се, на њихов захтев, ток поступка и омогућава обавештавање на њиховом језику и писму, односно језику и писму који разумеју. Ако је подносилац захтева лице са инвалидитетом, има право да општи и прати ток поступка преко тумача.

4.9. Склапање брака преко пуномоћника

Општинска управа може, изузетно, решењем дозволити да се брак склопи у присуству једног будућег супружника и пуномоћника другог будућег супружника, ако за то постоје нарочито оправдани разлози. Који су то нарочито оправдани разлози оцењује надлежни орган општинске управе, коме лице које намерава да склопи брак преко пуномоћника подноси посебан захтев за давање дозволе за склапање брака преко пуномоћника. Ако општинска управа решењем одбије захтев за склапање брака преко пуномоћника, подносиоци захтева могу изјавити жалбу министарству надлежном за породичну заштиту у року од 15 дана од дана пријема решења.

Пуномоћник у поступку склапања брака може бити свако лице које је пословно способно, изузев лица које се бави надриписарством. Пуномоћје за склапање брака мора бити оверено и издато само ради склапања брака. Пуномоћје треба да садржи личне податке о

властодавцу, пуномоћнику и будућем супружнику који ће присуствовати склапању брака, као и датум овере пуномоћја. Пуномоћје важи 90 дана од дана овере.

4.10. Чин склапања брака

Склапање брака је свечани чин у ком будући супружници пред матичарем изјављују своју вољу да ступе у брак. Поступком руководи матичар. Поступак је јаван.

Сам чин венчања почиње утврђивањем идентитета будућих супружника и њихових сведока. Након тога матичар констатује да су будући супружници приступили склапању брака и извештава да су за пуноважност њиховог брака испуњени услови предвиђени законом. Ако се брак склапа преко пуномоћника, матичар ће утврдити идентитет пуномоћника и прочитати приложено пуномоћје.

Када матичар утврди да на његов извештај нема приговора, на пригодан начин ће упознати будуће супружнике са правима и дужностима у браку, а затим ће сваког од њих појединачно упитати да ли слободно пристаје да склопи брак са оним другим. После датих потврдних изјава воље будућих супружника, матичар проглашава да је брак склопљен.

4.11. Уписивање брака у матичну књигу

После проглашења да је брак склопљен матичар ће упитати супружнике како гласи њихов споразум о презимену. Склопљени брак матичар уписује у матичну књигу венчаних, која се води за матично подручје у чијем саставу је насељено место у коме је брак закључен, и у матичну књигу рођених за оба супружника.

У матичну књигу венчаних уписују се подаци о закључењу брака, и то: дан, месец, година и место закључења брака; име и презиме супружника; јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења, место и општина рођења, а ако је супружник рођен у иностранству, и назив државе рођења; држављанство; пребивалиште и адреса супружника, као и изјава супружника о новом презимену. Поред наведеног, уписује се и: име и презиме родитеља супружника; име и презиме и пребивалиште сведока при закључењу брака; име и презиме тумача ако је његово присуство при закључењу брака било неопходно; име и презиме и пребивалиште пуномоћника ако при закључењу брака једног супружника заступа пуномоћник и име и презиме матичара.

Упис брака у матичну књигу венчаних потписују супружници својим именом и новим презименом, пуномоћник својим именом и презименом поред личног имена супружника кога заступа и сведоци. Ако се брак закључује преко пуномоћника или у присуству тумача, упис потписују и пуномоћник, односно тумач.

Упис у матичну књигу у папирном облику матичар оверава својим потписом, а упис у матичну књигу у електронском облику матичар дигитално потписује квалификованим електронским сертификатом, чиме се тај упис сматра закљученим.

После потписивања, матичар уручује супружницима извод из матичне књиге венчаних.

4.12. Достављање извештаја о склопљеном браку

Ако је место рођења супружника различито од места склапања брака, матичар доставља извештај о склопљеном браку надлежном матичару. Ако је брак склопио страни држављанин, матичар ће извод из матичне књиге венчаних доставити министарству надлежном за правосуђе, које ће о склопљеном браку обавестити надлежно инострано дипломатско-конзуларно представништво у нашој земљи. Матичар ће у овом случају, уз извод из матичне књиге венчаних, доставити и податке о месту пребивалишта страног држављанина у иностранству.

3. Начини престанка брака

Брак престаје смрћу супружника, поништењем и разводом. Брак престаје поништењем и разводом на дан правноснажности пресуде о поништењу, односно разводу.

3.1. Смрт супружника

Брак престаје смрћу супружника, даном који је утврђен као дан смрти. Ако смрт супружника не може да се докаже исправом предвиђеном Законом о матичним књигама, свако лице које има непосредни правни интерес, као и јавни тужилац, могу поднети предлог суду да решењем утврди смрт тог лица. У поступку за доказивање смрти сходно се примењују одредбе Закона о ванпарничном поступку о проглашењу несталог лица за умрло.

3.2. Поништење брака

Поништењем престаје брак приликом чијег закључења нису били испуњени законом утврђени услови за пуноважност брака. Такви бракови називају се ништавим. Према последицама које производи, правна теорија ништавост дели на апсолутну и релативну. Апсолутна ништавост има за циљ заштиту јавног интереса, док се за релативну ништавост користи посебан назив – рушљивост и њоме се штите појединачна права и интереси.

Ништави су они бракови који су склопљени упркос: 1) непостојању различитих полова; 2) непостојању сагласних изјава воље; 3) непо-

стојању намере да се створи заједница живота супружника; 4) у форми која није законом прописана. Брак који није склопљен пред матичарем је апсолутно ништав.

Поништити се могу и бракови који су склопљени упркос постојању брачних сметњи: 1) брачност, 2) неспособност за расуђивање, 3) сродство, 4) старатељство.

Рушљиви су они бракови чије се поништење може тражити због: 1) малолетства, 2) мана воље приликом његовог склапања (принуда, заблуда), 3) неспособности за расуђивање у тренутку склапања брака, а која је касније, током брака, престала.

За разлику од ништавих бракова, чије поништење, поред супружника, могу тражити и друга лица која за то имају правни интерес, као и јавни тужилац, и где право на тужбу не застарева, поништење рушљивих бракова могу тражити само одређена, законом овлашћена лица (супружник који је у време склапања брака био малолетан, неспособан за расуђивање, у заблуди или под принудом и др.) и то у законом прописаном року.

Због значаја брака као правног института, и то не само за брачно право него и за остала права у правном систему (на пример, права деце), последице ништавости брака делују од тренутка доношења конститутивне судске одлуке којом се брак поништава (*ex nunc*). До тог тренутка, иако је ништав, брак производи све последице пуноважног брака.[127] Одлуку о утврђивању да је брак ништав, односно одлуку о поништењу брака доноси суд у парничном поступку.

3.3. Развод брака

Брак се може развести по споразуму или по тужби. Оба начина развода брака равноправна су у нашем законодавству и ствар је супружника за који ће се од та два начина за развод брака определити. У недостатку споразума супружника о разводу, развод по тужби представља једини правни начин престанка пуноважног брака за време живота супружника.

Право на развод брака дериват је права на брак. И као што се брак темељи на споразуму, тј. сагласној изјави воља два лица различитог пола да брак склопе, тако се и развод брака може темељити само на сагласној диспозицији супружника, и тада говоримо о споразумном разводу. Супружници имају право на развод брака ако закључе писмени споразум о разводу. Споразумни развод могућ је код оних супружника који су

127 У осталим областима грађанског права ништавост неког правног посла (због тога што је тај посао супротан јавном поретку, принудним прописима или добрим обичајима) повлачи за собом поништење тог посла од његовог настанка (*ex tunc*). С друге стране, рушљивост неког правног посла повлачи престанак важности од дана доношења такве одлуке, за убудуће (*ex nunc*).

сачували добру комуникацију и код којих постоји спремност да сва питања битна за развод реше споразумно. Да се овим правом не би располагало противно принудним прописима, јавном поретку и добрим обичајима, те да се не би угрозила права других, законодавац је предвидео неколико посебних правила. Тако, споразум о разводу, поред клаузуле која се тиче самог развода, обавезно мора да садржи и писмени споразум о вршењу родитељског права (ако супружници имају заједничку малолетну децу), као и писмени споразум о деоби заједничке имовине. Први споразум подлеже оцени суда са аспекта заштите најбољег интереса деце.

Други начин развода брака, у ситуацији када међу супружницима више не постоји сагласна воља да се брак одржи, јесте развод по тужби. Сваки супружник има право на подношење тужбе за развод брака – ако су брачни односи озбиљно и трајно поремећени или ако се објективно не може остваривати заједница живота супружника.[128] Одлуку о разводу брака доноси суд у парничном поступку.

3.4. Упис престанка брака у матичну књигу

Престанак брака уписује се у матичну књигу венчаних и у матичну књигу рођених тако што матичар забелешку о томе уноси у рубрику „Накнадни уписи и забелешке". По упису забелешке о разводу брака, поништењу брака и престанку брака смрћу супружника у матичну књигу венчаних, матичар који води матичну књигу венчаних одмах, а најкасније следећег радног дана, о томе обавештава матичара који води матичну књигу рођених, за супружнике, односно супружника.

Ако је брак престао разводом, односно поништењем, уписује се одговарајућа забелешка о престанку брака, а ако је више пута био закључен брак, уписује се само забелешка о престанку последњег брака. Ако је брак престао смрћу супружника, уписује се одговарајућа забелешка о смрти.

Ако је брак престао разводом, забелешка гласи: „Брак закључен са ... (име и презиме супружника) разведен пресудом ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке), која је постала правноснажна ... (датум правноснажности одлуке)." Ако је брак престао разводом пред иностраним судом, упис податка о разводу брака у матичну књигу рођених врши се само ако је страну судску одлуку о разводу брака признао надлежни суд у Републици Србији, а међународним уговором није друкчије одређено. У том случају, уписује се забелешка: „Брак закључен са … (име и презиме супружника) разведен одлуком … (назив и седиште иностраног суда, број и датум одлуке), коју је признао … (назив и седиште надлежног суда у Републици Србији, број и датум одлуке)."

---

128 Више о разводу, бракоразводним узроцима, пракси домаћих судова и пракси Европског суда за људска права видети: Марија Драшкић, *Коментар Породичног закона*, Службени гласник, Београд, 2015, стр. 111–119.

Ако је брак престао поништењем, забелешка гласи: „Брак закључен са ... (име и презиме супружника) поништен пресудом ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке), која је постала правноснажна ... (датум правноснажности одлуке)." Ако је брак престао поништењем пред иностраним судом, упис податка о поништењу брака у матичну књигу врши се само ако је страну судску одлуку о поништењу брака признао надлежни суд у Републици Србији, а међународним уговором није друкчије одређено. У том случају, уписује се забелешка: „Брак закључен са ... (име и презиме супружника) поништен одлуком ... (назив и седиште иностраног суда, број и датум одлуке), коју је признао ... (назив и седиште надлежног суда у Републици Србији, број и датум одлуке)."

Ако је брак престао смрћу супружника, забелешка гласи: „Брак престао ... (дан, месец, година и место смрти) смрћу супружника ... (име и презиме супружника), а чињеница смрти уписана је у матичну књигу умрлих која се води за општину ... град ..., матично подручје ..., текући број ... за ... годину." Ако је чињеница смрти супружника уписана у матичну књигу умрлих дипломатско-конзуларног представништва Републике Србије, уписује се забелешка: „Брак престао ... (дан, месец, година и место смрти) смрћу супружника ... (име и презиме супружника), а чињеница смрти уписана је у матичну књигу умрлих која се води у ... (назив и седиште дипломатско-конзуларног представништва Републике Србије), текући број ... за ... годину."

Изузетно, ако чињеница смрти супружника који је умро ван територије Републике Србије није могла бити уписана у домаћу матичну књигу умрлих, јер ниједан од супружника није држављанин Републике Србије, престанак брака смрћу супружника уписује се у матичну књигу рођених на основу иностраног извода из матичне књиге умрлих, тако што се уписује забелешка: „Брак престао ... (дан, месец, година смрти и место) смрћу супружника ... (име и презиме супружника). Чињеница смрти уписана у матичну књигу умрлих иностраног органа ... (назив и седиште иностраног органа, број и датум исправе на основу које се врши упис забелешке)."

VIII. ЛИЧНО ИМЕ

1. Појам и одређивање личног имена

1.1. Појам личног имена

Лично име је лично неимовинско право физичког лица. То је неотуђиво људско право. Састоји се од имена и презимена. Име представља начин личне идентификације и индивидуализације физичког

лица, док презиме одражава везаност једног лица за породицу или ширу сродничку групу.

Право на лично име се стиче рођењем, а штити се од тренутка уписа у матичну књигу рођених. Упис личног имена у матичну књигу рођених има конститутивни карактер, а то значи да тек уписом оно постаје заштићено лично право. Заштита повређеног права на лично име остварује се у парничном поступку.[129]

1.2. Скраћено лично име

Законом није ограничен број речи од којих се састоји име, односно презиме. Стога је прописано да је лице чије име или презиме, односно и име и презиме садржи више од три речи дужно да се у правном саобраћају служи скраћеним личним именом. Скраћивање личног имена врши се избором појединих речи из имена и презимена, тако да се изаберу највише три речи за скраћено лично име. Одлука о томе како гласи скраћено лично име саопштава се матичару који води матичну књигу рођених за имаоца права на лично име и констатује се у матичној књизи рођених. Разлози правне сигурности налажу да се грађанин увек служи истим скраћеним личним именом.

1.3. Одређивање личног имена

1.3.1. Име детета

Име детета одређују родитељи, заједнички и споразумно. Они имају право да се име детета упише у матичну књигу рођених и на матерњем језику и писму једног или оба родитеља.

Родитељи имају право да слободно, сагласно сопственом нахођењу, изаберу име детета. Притом, они не могу одредити погрдно име,

129 У нашем позитивном праву предвиђена су, у суштини, два начина повреде права на лично име: оспоравање права на име (спречавање или ометање имаоца да се користи својим именом или искривљавање, скраћивање, проширивање и сл. имаочевог личног имена) и неовлашћена употреба туђег имена. У оба случаја, заштита се остварује у судском поступку. Од суда се тужбом може тражити: да утврди постојање права лица које тражи заштиту да се оно служи својим личним именом; да нареди уклањање, уништење или преиначење предмета којима је извршена повреда права, повлачење тврдње којом се оспорава имаоцу право на лично име или нешто друго што је потребно за уклањање стања повреде права; да забрани даље вршење или понављање радње којом се повређује право, под претњом плаћања одређене своте новца повређеном ако се радња повреде не обустави или ако се понови. Повреда права на лично име може бити основ и за накнаду материјалне и нематеријалне штете. Осим тога, суд може одлучити и да досуди лицу, чије је лично име повређено, део добити остварене употребом личног имена, сразмерно томе колико је употреба личног имена допринела остварењу добити. Више о праву на лично име и његовој заштити: Владимир Водинелић, *Међународно приватно право личности*, Номос, Београд, 2003.

име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине.

Један родитељ сам одређује лично име детета ако је други родитељ непознат, умро, потпуно лишен родитељског права, лишен права да заступа дете или да одлучује о питањима која битно утичу на живот детета или лишен пословне способности.

Ако лично име детета, уписано у инострани извод из матичне књиге рођених, није одређено у складу с домаћим прописима о личном имену, матичар ће затражити од родитеља да га одреде у складу са законом којим се уређује лично име. Изјаву о одређивању личног имена детета у складу с домаћим прописом родитељи могу дати и пред дипломатско-конзуларним представништвом приликом подношења пријаве за упис чињенице рођења у матичне књиге.

Ако родитељи нису живи, ако нису познати или ако су одредили погрдно име, име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине, име детета одређује орган старатељства. Орган старатељства одређује лично име и ако родитељи у законом одређеном року нису одредили име детету, ако не могу да постигну споразум о имену детета или ако из ма којих разлога нису у могућности да врше родитељско право, пошто саслуша предлоге родитеља.

1.3.2. Презиме детета

Презиме детета одређују родитељи, заједнички и споразумно. То је, такође, део њихових родитељских права.

Презиме детета одређује орган старатељства у три случаја: 1) ако родитељи нису живи, 2) ако родитељи нису познати, 3) ако родитељи не могу да постигну споразум о презимену детета.

Код одређивања презимена детета морају се поштовати одређена правила, која су законом прописана. Пошто је презиме израз припадности одређеној породици или сродничкој групи, правило је да дете не може имати презиме које се разликује од презимена родитеља. Дакле, детету се одређује презиме према презимену родитеља. Ако родитељи носе различита презимена, детету се одређује презиме према презимену једног или оба родитеља. Поред тога, правило је да заједничкој деци родитељи не могу одредити различита презимена.

2. Промена личног имена

2.1. Ко има право на промену

Лично име се може променити на два начина: 1) простом изјавом воље – приликом промене породичног статуса, 2) по захтеву – у посебном управном поступку.

Промена личног имена у вези с променом статуса врши се давањем изјаве о промени личног имена приликом склапања или престанка брака, као и у одређеном року после промене породичног статуса детета признањем, утврђивањем или оспоравањем очинства или материнства и приликом заснивања или престанка усвојења.

Право на промену личног имена у посебном управном поступку, на основу захтева, има свако лице. Ово право самостално може остварити дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање (јер му је законом призната посебна пословна способност за подношење таквог захтева), док се детету које је млађе од 15 година лично име може променити само на захтев законског заступника (родитеља или старатеља).

Детету које је навршило 10. годину живота и које је способно за расуђивање лично име може се променити само уз његову сагласност.

2.2. Ко нема право на промену

Пошто је право на лично име, а то значи и на избор и на промену личног имена, лично право сваког грађанина, гарантовано Уставом, то право може бити ограничено само из разлога који су искључиво законом прописани и у обиму који је неопходан да се задовољи уставна сврха ограничења, а без задирања у суштину самог права. У основи, прописани разлози треба да представљају објективно и разумно оправдање за ограничавање наведеног права у једном демократском друштву.

Полазећи од наведеног, Породичним законом је изричито прописано да право на промену личног имена нема:

1) лице против кога се води кривични поступак за дело за које се гони по службеној дужности;

2) лице које је осуђено за кривично дело за које се гони по службеној дужности док казна није извршена, односно док трају правне последице осуде;

3) лице које променом личног имена намерава да избегне неку своју обавезу;

4) лице које намерава да промени име у погрдно име, име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине.

2.3. Промена личног имена у вези са променом породичног статуса

2.3.1. Промена презимена супружника

Супружници се приликом склапања брака могу споразумети да сваки од њих: задржи своје презиме; уместо свог узме презиме

другог супружника; свом презимену дода презиме другог супружника, односно презимену другог супружника дода своје презиме. Супружник који је променио презиме склапањем брака може у року од 60 дана од дана престанка брака узети (вратити) презиме које је имао пре склапања брака.

2.3.2. Промена презимена детета

Детету се може променити презиме утврђивањем материнства, односно очинства или оспоравањем материнства, односно очинства. За промену презимена детета, након наведене промене породичног статуса, потребне су сагласне изјаве родитеља. Детету које је навршило 10. годину живота и које је способно за расуђивање презиме се може променити само уз његову сагласност.

Код промене презимена детета заснивањем усвојења примењују се правила која важе за одређивање презимена детета, па пошто је презиме израз припадности одређеној породици или сродничкој групи, усвојеном детету се одређује презиме према презимену усвојитеља. Ако усвојитељи носе различита презимена, детету се одређује презиме према презимену једног или оба усвојитеља. Иако законом није експлицитно одређено, и овде важи опште правило да се усвојеном детету не може одредити презиме које се разликује од презимена заједничког детета или деце усвојитеља, ако их они имају. Усвојеном детету које је навршило 10. годину живота и које је способно за расуђивање презиме се може променити само уз његову сагласност.

Дете које је променило презиме усвојењем може после престанка усвојења поништењем узети своје презиме.

2. Стварна и месна надлежност за одлучивање о захтеву за промену личног имена

Захтев за промену личног имена подноси се општинској управи, односно градској управи на чијем подручју подносилац захтева има пребивалиште, односно боравиште.

Општинска управа, односно градска управа која прихвати захтев за промену личног имена дужна је да решење о промени личног имена достави надлежном матичару, ради уписа промене личног имена у матичну књигу рођених и венчаних, и органу који води евиденцију о пребивалишту грађана.

Ако општинска, односно градска управа одбије захтев, жалбу против решења о одбијању захтева за промену личног имена подносилац може изјавити министарству надлежном за породичну заштиту, у року од 15 дана од дана пријема решења.

Ако надлежна општинска, односно градска управа у поступку који је покренут по захтеву за промену личног имена детета које није навршило 10. годину живота утврди да за тражену промену родитељи нису постигли сагласност, захтев ће, са свим списима предмета, уступити органу старатељства, ради доношења одговарајућег решења. Недостатак споразума родитеља захтева да се тражена промена личног имена размотри са аспекта заштите најбољег интереса детета.

IX. СУКОБ ЗАКОНА

О сукобу закона говоримо онда када се на поједине правне односе истовремено могу применити различити правни прописи који потичу из различитих правних система или из различитих извора у оквиру истог правног система. Када је један правни однос истовремено везан за две државе или више њих, па се постави питање чије правне норме применити у конкретном случају, тада говоримо о тзв. територијалном сукобу закона, а тај сукоб решава се применом правила међународног приватног права.

Правни прописи који уређују породичне односе у различитим државама могу доћи у додир услед различитости држављанстава учесника тих односа или постојања неког другог елемента иностраности,[130] тако да се одговарајуће норме тих прописа истовремено могу узети у обзир тј. бити примењене.

1. Одређивање меродавног права у погледу услова за склапање брака

Једна од одлика права јесте његова територијална ограниченост. Свака држава има сопствени правни систем, односно своје правне норме,

130 Инострани елемент, у супстанцијалном смислу, може бити везан за учеснике конкретног материјалноправног односа, предмет материјалноправног односа те правне чињенице релевантне за настанак, промену или престанак правног односа. Инострани елемент у процесноправном односу везује се за учеснике у поступку (странке, орган поступка) или за доказна средства (исправе, сведоци). Тако, физичка лица која су субјекти неког правног односа (нпр. будући супружници, будући усвојитељи и усвојеник) могу имати различито држављанство или имати пребивалиште, односно боравиште у иностранству; ствари које су предмет неког права (нпр. брачна тековина) могу се налазити у иностранству, правне чињенице (људске радње и догађаји) релевантни за настанак, промену или престанак неког правног односа (нпр. склапање брака, рођење детета) могу се догодити у иностранству. О елементу иностраности и правилима која се примењују у случају сукоба закона у међународном приватном праву, детаљно: Маја Станивуковић, Мирко Живковић, *Међународно приватно право, општи део*, Службени лист СЦГ, Београд, 2004, стр. 219–236.

које примењују њени органи, на њеној територији, а којима су, између осталог, уређени породични односи и питања личног и породичног статуса грађана. У свету у ком се људи из различитих држава непрестано крећу, сусрећу, остварују различите контакте, ступају у различите односе, отварају се бројна правна питања у вези са правним нормама које је потребно применити на конкретне односе, јер се једна чињенична ситуација не везује само за један правни систем, већ за правне системе две или више држава. На пример, српски држављанин на привременом раду у СР Немачкој упозна држављанку Мађарске и они одлуче да склопе брак у Републици Србији, а да заједнички живот наставе у СР Немачкој. Пошто и немачко и мађарско и српско право садрже норме о условима и поступку склапања брака и о органу пред којим се брак склапа, а будући супружници желе да њихов брак буде правно признат у свакој од наведених држава, чије право ће се применити, односно према нормама које државе или више њих ће се ценити испуњеност услова за склапање брака у конкретном случају? Које је право потребно применити на форму склапања тог брака? Како се утврђује садржина страног права и ко је дужан да је утврди?

Правила за решавање „сукоба“ прописа Републике Србије са прописима других држава садржана су у Закону о решавању сукоба закона са прописима других земаља.[131] Норме у којима су садржана правила за решавање сукоба закона називамо колизионим нормама.

Према домаћим колизионим нормама, у погледу материјалних услова за склапање брака меродавно је, за свако лице, право државе чији је оно држављанин у време ступања у брак. Међутим, и кад постоје услови за склапање брака по праву државе чији је држављанин лице које жели да склопи брак пред надлежним органом Републике Србије, неће се дозволити склапање брака ако, у погледу тог лица, према праву Републике Србије постоје сметње које се односе на постојање ранијег брака (брачност), сродство и неспособност за расуђивање.

За форму брака меродавно је право места (државе) где се брак закључује. Наши матичари, приликом склапања брака, дужни су да увек примењују процедурална правила прописана Породичним законом.

Садржину страног меродавног права које је потребно применити утврђује орган пред којим се води поступак, по службеној дужности. Он то може учинити на два начина: обраћањем органу државне управе надлежном за прибављање извора страног права или преко странака. Из дужности органа пред којим се води поступак да *ex officio* прибави информације о садржини страног меродавног права произлази да је тај орган дужан да меродавно страно право и примени, као и да

131 Закон о решавању сукобу закона са прописима других земаља, као и његове измене и допуне, објављен је у „Службеном листу СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службеном листу СРЈ“, број 46/96 и „Службеном гласнику РС“, број 46/06.

трошкови утврђивања страног права, укључујући трошкове превођења страних законских текстова, падају на терет органа који води поступак. Странке немају обавезу да поднесу јавну исправу о садржини страног права, јер није реч о чињеници која се у поступку доказује или на коју се странка позива. Реч је о праву, правној норми коју је орган који води поступак дужан да примени. Странке, наравно, могу поднети јавну исправу која садржи релевантне норме страног права, ако је поседују, јер се на тај начин скраћује време потребно за сазнање страног меродавног права и обезбеђује ефикасније вођење поступка.

Наша земља је чланица Европске конвенције о обавештењима о страном праву,[132] којом је утврђена обавеза држава чланица да једна другој на захтев, преко посебно именованих органа, достављају обавештења о свом материјалном и процесном праву, између осталог, у грађанскоправној материји. Законом о ратификацији те конвенције одређено је министарство надлежно за послове правосуђа као централни орган за пријем захтева за обавештења о страном праву.

Посебне механизме међусобног обавештавања о меродавном праву садрже и бројни међународни уговори. Тако, Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења предвиђа дужност централних органа држава чланица за извршавање обавеза предвиђених Конвенцијом да једни другима достављају обавештења о законодавству својих држава у материји усвојења и друге опште информације, као што су релевантни статистички подаци, стандардизовани обрасци и др. Као централни орган у нашој земљи одређено је министарство надлежно за породичну заштиту. Та конвенција садржи и одређене колизионе норме, у складу са којима се одређује меродавно право када је реч о државама чланицама које имају сложено државно уређење и више правних система. Тако, према Конвенцији, у погледу државе која у материји усвојења има два или више правних система који важе у различитим територијалним јединицама, свако упућивање на право те државе указује на право које је на снази у одређеној територијалној јединици, док у погледу државе која у материји усвојења примењује два или више правних система на различите категорије лица, важи правило да свако упућивање на право те државе указује на правни систем одређен правом те државе.

С неким државама закључени су и посебни, билатерални споразуми о размени обавештења и пружању правне помоћи у грађанским (породичним) стварима.

Ако нема међународног уговора којим се уређују механизми сазнавања страног права које треба применити у одговарајућој материји, користи се уобичајени, дипломатски пут општења.

132 Конвенција је усвојена у оквиру Савета Европе, у Лондону, 7. јуна 1968. године. Објављена је у „Службеном листу СФРЈ – Међународни уговори", број 7/91.

2. Меродавно право и међународна надлежност у питањима породичног статуса детета, усвојења и старатељства

Међусобним приближавањем националних правних система, било да се то постиже правнополитичким захтевима за имплементацијом најбољих стандарда и законодавних пракси у домаћи правни поредак или обавезом усаглашавања с одредбама потврђених вишестраних међународних уговора или као резултат рада уговорних тела надлежних за уједначавање прописа на међународном плану или преузимањем законских решења из секундарног законодавства Европске уније у процесу евроинтеграција, умањује се значај колизионог метода, мада се он и даље формално примењује. Када су прописи у релевантним државама у одређеној материји исти или у бити слични, тада колизионе норме које одређују меродавно право губе на значају, јер је материјалноправни резултат исти.

У питањима породичног статуса детета, старатељства и усвојења са иностраним елементом мора се водити рачуна најпре о томе да ли је и у којим ситуацијама домаћи орган међународно надлежан да поступа. Страно право као меродавно право домаћи органи примењују само када постоји њихова међународна надлежност за поступање у одређеној судској или управној ствари. Правила о надлежности се разликују од државе до државе, али им је заједничко то да суд или други домаћи орган преузима надлежност за вођење одређеног поступка када је предмет поступка на неки начин везан за домаћу територију. За оцену надлежности домаћег органа од значаја су чињенице које постоје у време покретања поступка. Тачка везивања може бити, пре свега, чињеница држављанства странака, али и њихово пребивалиште или боравиште или други елементи као, на пример, место где је настао повод за вођење поступка и сл. Разликују се општа надлежност, која може увек бити примењена, и посебна надлежност, која постоји само ако се стекну неке додатне околности.

С обзиром на то да је опште правило да се судска и управна надлежност одређује према пребивалишту туженог, односно странке према којој је поступак управљен, надлежност домаћег суда, односно домаћег органа управе постоји увек када тужени/странка према којој је поступак управљен има пребивалиште у Републици Србији. Посебна правила о међународној надлежности домаћих органа, укључујући правила о искључивој надлежности, повезана су с конкретном материјом која је у питању, и биће укратко представљена у одељцима који следе. Важно је истаћи да је повреда прописа о међународној надлежности органа од утицаја на могућност признања и извршења стране судске одлуке донете у ствари у искључивој надлежности домаћег органа, и обрнуто – могућност признања и извршења одлуке домаћег органа у иностранству.

2.1. Меродавно право и међународна надлежност за признање, утврђивање или оспоравање очинства и материнства

У матернитетским и патернитетским предметима са иностраним елементом домаћи органи дужни су да примењују колизионе норме. Колизиона норма решава дилему које је право меродавно у одређеном односу, тако што међу елементима који тај однос доводи у везу с појединим државом упућује на одлучну тачку везивања. Ако колизиона норма упућује на примену страног права, орган који поступа у предмету дужан је да утврди садржину страног права у конкретној материји.

За признање, утврђивање или оспоравање очинства, односно материнства, када постоји инострани елемент, одлучна чињеница за одређивање меродавног права је држављанство, па је меродавно право – право државе чији је држављанин у време рођења детета било лице чије се очинство, односно материнство признаје, утврђује или оспорава. То значи да је матичар дужан да, у поступку у ком, на пример, очинство жели да призна мушкарац који није држављанин Републике Србије, претходно утврди да ли закон који важи у држави чији је то лице држављанин допушта признавање очинства и под којим условима и да ли лице које жели да призна очинство испуњава услове који се за признање очинства траже према прописима државе чији је држављанин.

Дужност да сазна и примени страно право има и домаћи суд пред којим се води поступак ради утврђивања или оспоравања очинства, односно материнства лица страног држављанства. С обзиром на то да већина савремених држава омогућава пријем и отпуст из држављанства, тј. да је држављански статус променљива категорија, држављанство које је од значаја за оцену које страно право треба применити у материји признања, утврђивања или оспоравања очинства, односно материнства јесте оно држављанство које је лице, чије је очинство, односно материнство у питању, имало у време рођења детета.

Када је реч о међународној надлежности домаћих органа у матернитетским и патернитетским предметима, поред општег правила о надлежности која се конституише према пребивалишту туженог, надлежност домаћег суда постојаће и кад тужени нема пребивалиште у Републици Србији: 1) ако су тужилац и тужени српски држављани, без обзира на то где имају пребивалиште, или 2) ако је тужилац држављанин Републике Србије и има пребивалиште у Републици Србији.

Ако је тужба поднесена против детета које је српски држављанин и има пребивалиште, односно боравиште у Републици Србији, надлежност домаћег суда је искључива.

Домаћи суд би могао засновати надлежност у споровима о материнству и очинству и кад су странке страни држављани ако тужилац или један од тужилаца има пребивалиште у Републици Србији, али

само ако тужени пристане да суди суд Републике Србије и ако је та надлежност допуштена по прописима државе чији је он држављанин.

2.2. Меродавно право за форму признања очинства, односно материнства

Домаћи прописи не уређују посебно питање меродавног права за форму признања очинства, односно материнства. Стога се на форму признања очинства, односно материнства примењује општа колизиона норма *locus regit actum* – место одређује форму. Реч је о правилу по ком се облик конкретног правног посла одређује према месту његовог предузимања. Према томе, на питање форме признања очинства примењују се прописи државе на чијој се територији то признање врши.

2.3. Меродавно право за заснивање, престанак и форму усвојења

За услове заснивања усвојења и престанка усвојења меродавно је право државе чији су држављани усвојитељ и усвојеник. Ако су усвојитељ и усвојеник држављани различитих држава, за услове заснивања усвојења и престанка усвојења меродавна су кумулативно права држава чији су они држављани. Ако супружници, односно ванбрачни партнери заједнички усвајају, поред права државе чији је држављанин усвојеник, меродавна су за услове заснивања усвојења и престанка усвојења и права држава чији су држављани и један и други супружник, односно ванбрачни партнер.

За форму усвојења је меродавно право места (државе) где се усвојење заснива.

Када је у питању надлежност за одлучивање о заснивању и престанку усвојења, органи Републике Србије су искључиво надлежни да одлучују о усвојењу и о престанку усвојења детета које је српски држављанин и има пребивалиште у Републици Србији.

Домаћи орган старатељства и домаћи суд надлежни су да одлучују о усвојењу и о престанку усвојења и када је будући усвојитељ српски држављанин и има пребивалиште у Републици Србији. Кад супружници или ванбрачни партнери заједнички усвајају, за надлежност органа Републике Србије довољно је да је један од њих српски држављанин и да има пребивалиште у Републици Србији.

2.4. Меродавно право за стављање под старатељство и престанак старатељства

За стављање под старатељство и престанак старатељства, као и за односе између старатеља и штићеника, меродавно је право државе чији је држављанин штићеник.

Привремене заштитне старатељске мере према страном држављанину и према лицу без држављанства који се налазе у Републици Србији одређују се по праву Републике Србије и трају док надлежна држава не донесе одлуку и не предузме потребне мере. Исто правило важи и у погледу заштите имовине одсутног страног држављанина и лица без држављанства која се налази на територији Републике Србије.

У стварима старатељства држављана Републике Србије, без обзира на то где имају пребивалиште, искључиво је надлежан орган Републике Србије. Па ипак, орган Републике Србије неће донети одлуку и предузимати мере у стварима старатељства српског држављанина који има пребивалиште у иностранству ако утврди да је орган надлежан по праву стране државе донео одлуку или предузео мере којима је обезбеђена заштита личности, права и интереса српског држављанина.

Када се ради о предузимању неопходних привремених мера ради заштите личности, права и интереса страног држављанина који се налази или има имовину у Републици Србији, међународну надлежност у вези с мерама привремене заштите има надлежни орган Републике Србије (суд или орган старатељства, у зависности од поступка и од тога коме се мера привремене старатељске заштите обезбеђује), с тим што је домаћи поступајући орган дужан да о предузетим мерама обавести орган државе чији је држављанин то лице.

Међу посебна правила о међународној надлежности домаћег органа спада и оно које омогућава органу Републике Србије да донесе одлуку о старатељству и предузме мере у стварима старатељства страног држављанина који има пребивалиште у Републици Србији – ако заштиту његове личности, права и интереса није обезбедио орган државе чији је он држављанин.

Наведена правила о међународној надлежности домаћих органа у питањима породичног статуса детета, усвојења и старатељства примењују се ако потврђеним међународним споразумима са појединим државама није предвиђено другачије.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21 – Амандмани I–XXIX и 16/22)
2. Породични закон („Службени гласник РС“, број 18/07, 72/11– др закон и 6/15)
3. Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06)
4. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)
5. Закон о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС, 55/14, 87/18, 18/20 и 10/23)
6. Закон о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 10/23)
7. Закон о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15 – др. закон)
8. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16)
9. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13)
10. Правилник о начину вођења Јединственог личног регистра усвојења („Службени гласник РС“, број 88/23)
11. Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистровању бракова („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 13/64)
12. Конвенција о држављанству удате жене („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 7/58)
13. Конвенција Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97)
14. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и њени протоколи 11, 4, 6, 7, 12, 13 („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 9/03) и Протокол број 14 – ETS No 194 („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 5/05)
15. Европска конвенција о обавештењима о страном праву („Службени листи СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91)
16. Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења („Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/13 и 4/14)
17. Конвенција о заштити материнства („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 9/55)

18. Конвенција Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори", број 1/10)

19. Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 11/81), са Факултативним протоколом уз Конвенцију („Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 13/02)

20. Европска конвенција о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања („Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 1/01)

21. Конвенција о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 7/91)

22. Конвенција о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини („Службени гласник РС – Међународни уговори", број 12/10)

23. Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 7/71 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 4/01 – Факултативни протокол)

24. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 7/71)

МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ И СТАТУСНА ПИТАЊА СА ИНОСТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

I. МЕЂУНАРОДНА ПРАВНА ПОМОЋ У СТАТУСНИМ ПИТАЊИМА

1. Појам и правни извори

1.1. Појам

Међународна правна помоћ у статусним питањима подразумева правну сарадњу између две државе – државе молиље и замољене државе. Основ за указивање правне помоћи садржан је у међународним уговорима,[133] и то двостраним (билатералним), које су међусобно закључиле две државе, и вишестраним (мултилатералним), које је заједнички закључио већи број држава, као и у домаћем законодавству.

У грађанскоправној области, чији су део и статусна питања физичких лица, међународна правна помоћ се пре свега односи на: достављање судских и вансудских аката и писмена, извршавање замолница за правну помоћ, легализацију исправа, сазнање и утврђивање страног права и др., док се међународним уговорима, у неким случајевима, утврђује и посебан предмет правне помоћи, као што је међусобно обавештавање о правним прописима, достављање извода из матичних књига, односно размена и издавање исправа о личном стању.

1.2. Правни извори

Међународна правна помоћ уређена је многобројним двостраним уговорима (о правној помоћи, правним односима, правном саобраћају), као и одређеним вишестраним уговорима – међународним конвенцијама, који обавезују Републику Србију. Најчешћа питања која регулишу ти уговори јесу начин комуницирања надлежних органа, поступање по замолницама, овера и достављање исправа, доказна снага јавних исправа, размена исправа о личном стању итд.

---

133 Члан 43. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС", број 18/16); за правну помоћ у односу са иностраним органима важе одредбе међународних уговора, ако тих уговора нема, примениће се начело узајамности. У случају сумње у постојање узајамности објашњење даје Министарство спољних послова.

Примера ради, неки од ових уговора су:

1) Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Демократске Народне Републике Алжир од 31. марта 1982. године;[134]

2) Уговор о узајамном правном саобраћају између ФНР Југославије и Републике Аустрије од 16. децембра 1954. године;[135]

3) Конвенција о издавању извода из матичних књига и ослобођењу од легализације између СФР Југославије и Краљевине Белгије од 24. септембра 1971. године;[136]

4) Конвенција о издавању исправа о личном стању и ослобођењу легализације између СФР Југославије и Француске Републике од 29. октобра 1969. године;[137]

5) Уговор између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима;[138]

6) Уговор о узајамној правној помоћи између ФНР Југославије и Народне Републике Бугарске од 23. марта 1956. године;[139]

7) Уговор о регулисању правних односа у грађанским, породичним и кривичним стварима између СФР Југославије и Чехословачке СР од 20. јануара 1964. године;[140]

8) Конвенција о узајамним правним односима између Федеративне Народне Републике Југославије и Краљевине Грчке од 18. јуна 1959. године;[141]

9) Уговор између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 15. септембра 1997. године;[142]

10) Уговор између Републике Србије и Републике Словеније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима;[143]

11) Уговор о правној и судској сарадњи између СФР Југославије и Републике Ирака од 23. маја 1986. године;[144]

12) Конвенција о узајамној правној помоћи у грађанским и управним стварима између Федеративне Народне Републике Југославије и Италијанске Републике од 3. децембра 1960. године;[145]

---

134 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 2/83.
135 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 8/55.
136 „Службени лист СФРЈ", број 55/72.
137 „Службени лист СФРЈ – додатак", број 3/71.
138 „Службени лист СЦГ – додатак", број 6/05.
139 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 1/57.
140 „Службени лист СФРЈ – додатак", број 13/64.
141 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 7/60.
142 „Службени лист СРЈ – Међународни уговори", број 1/98.
143 „Службени лист РС – Међународни уговори", број 13/15.
144 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 1/87.
145 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 1/87.

13) Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима између СФР Југославије и Републике Кипар од 19. септембра 1984. године;[146]

14) Уговор о узајамном правном саобраћају између СФР Југославије и НР Мађарске од 7. марта 1968. године;[147]

15) Уговор између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 6. јула 2004. године;[148]

16) Уговор о правној помоћи између ФНР Југославије и Румунске Народне Републике од 18. октобра 1960. године;[149]

17) Уговор о правној помоћи у грађанским, породичним и кривичним стварима између ФНР Југославије и СССР-а од 24. фебруара 1962. године;[150]

18) Конвенција о грађанском поступку (Хаг, 1. март 1954),[151] која, између осталог, регулише конзуларни пут општења у међународном правном саобраћају страна уговорница ове конвенције;

19) Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа (Хаг, 5. октобар 1961),[152] којом је уређено питање овере и дејства исправа (јавних и приватних) издатих од органа једне државе у другој држави;

20) Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика (Беч, 8. септембар 1976),[153] којом је уређена једнообразност образаца извода из матичних књига намењених иностранству;

21) Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству (Париз, 27. септембар 1956),[154] којом је такође уређена једнообразност образаца извода из матичних књига намењених иностранству;

22) Европска конвенција о обавештењима о страном праву (Лондон, 7. јун 1968),[155] којом се стране уговорнице обавезују да једна другој обезбеде обавештење о свом материјалном и процесном праву.

Када је неко питање правне помоћи између две државе уређено њиховим билатералним уговором, али истовремено и мултилатералним уговором који такође важи за обе државе, тада ће се у складу с

146 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 5/63.
147 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 2/86.
148 „Службени лист СФРЈ – додатак", број 3/68 и „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 1/87.
149 „Службени лист СЦГ – додатак", број 22/04.
150 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 8/61.
151 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 5/63.
152 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 6/62.
153 „Службени лист ФНРЈ – додатак", број 10/62.
154 „Службени лист СФРЈ – додатак", број 9/67.
155 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 7/91.

правилом да „посебни закон дерогира општи“ (*lex specialis derogat legi generali*) применити билатерални уговор, а мултилатерални само онда ако је повољнији од билатералног.

II. НАЧИН ОПШТЕЊА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ

Начин општења држава када једна другој указују правну помоћ може бити непосредан и посредан. Код непосредног општења органи држава уговорница опште директно и без посредника, што је у пракси веома редак случај. Тако Конвенција о узајамној правној помоћи у грађанским и управним стварима из 1960. године између Југославије и Италије предвиђа овај начин општења једино „у оправданим случајевима крајње хитности“. Посредан начин општења је правило код указивања међународне правне помоћи и најчешће се одвија на три начина: дипломатским путем, конзуларним путем и општењем преко одређених органа.

1. Дипломатски пут општења

Дипломатски начин општења се примењује само онда када није уговорен или фактички признат други начин општења, односно под условом да ово питање није другачије регулисано билатералним или мултилатералним уговорима.

По овом начину општења суд у Републици Србији замолницу са прилозима доставља Министарству правде које је прослеђује Министарству спољних послова, које је даље доставља дипломатско-конзуларном представништву Републике Србије у замољеној држави, а оно најчешће Министарству иностраних послова те државе, које се стара да замолница буде уручена надлежном суду у тој страној држави.

У обрнутом случају, када страни суд тражи указивање правне помоћи, суд у Републици Србији прима замолницу од Министарства правде или непосредно од Министарства спољних послова.

2. Конзуларни пут општења

Конзуларни пут општења је краћи, бржи и економичнији, предвиђен је Хашком конвенцијом о грађанском поступку из 1954. године и важи само између држава уговорница ове конвенције, као и између држава које су међусобно закључиле билатерални уговор у коме је предвиђен овај пут општења. По овом начину општења суд у Републици Србији замолницу за правну помоћ шаље Министарству правде

које је прослеђује нашем конзулу у замољеној држави, ради даље доставе органу власти који замољена држава назначи.

Ова конвенција допушта могућност да свака држава уговорница саопштењем може да изјави осталим државама уговорницама да очекује да се замолнице за достављање, односно за правну помоћ коју треба извршити на њеној територији упуте дипломатским путем. Исто тако, овом конвенцијом допуштена је и могућност да државе уговорнице закључе споразум којим се омогућава и непосредан начин општења између њихових одговарајућих органа власти.

3. Општење преко одређених органа

Општење преко одређених органа уводи се међународним уговорима у новије време и у односу на претходна два начина знатно скраћује пут општења по замолницама за пружање правне помоћи. Овакав начин општења предвиђен је у скоро свим претходно наведеним билатералним уговорима о правној помоћи. Уговором свака страна уговорница одређује један орган општења у својој земљи (најчешће Министарство правде), тако да та два органа опште непосредно и преко њих се врши дистрибуција замолница и других аката у међународном правном саобраћају.

Осим тога, и Европска конвенција о обавештењима о страном праву из 1978. године предвиђа општење преко одређених органа (тзв. национални органи за везу).

III. ЛЕГАЛИЗАЦИЈА ЈАВНИХ ИСПРАВА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ

1. Пуна легализација

Јавна исправа која треба да буде употребљена изван државе у којој је издата мора да прође одређену процедуру легализације (оверавања). Легализација исправа у међународном промету врши се на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету,[156] ако међународним уговором није другачије одређено. Под легализацијом (оверавањем) подразумева се потврђивање веродостојности потписа лица које је исправу потписало и веродостојности печата стављеног на исправу. Дакле, поступак легализације јавне исправе је формална процедура којом се саопштава чињеница иностраном органу да је одређена писмена исправа јавна исправа државе из које потиче и да је састављена, издата или оверена од надлежног

156 „Службени лист СФРЈ“, број 6/73.

органа те државе. У поступку легализације не испитује се нити се легализацијом потврђује истинитост садржаја исправе.

Под јавним исправама, у смислу овог закона, подразумевају се исправе које се у држави у којој су издате сматрају јавним исправама и које су издате у облику и на начин прописан законом те државе.

Да би јавна исправа издата у иностранству могла да буде употребљена на територији Републике Србије, мора да прође две фазе легализације: (1) тзв. унутрашњу легализацију, коју врше органи државе у којој је исправа издата према свом законодавству и (2) тзв. међународну легализацију, коју врше органи државе у којој исправа треба да буде употребљена, а то су у Републици Србији – Министарство спољних послова, односно дипломатско-конзуларна представништва Републике Србије у иностранству.

Обрнуто, да би јавна исправа издата у Републици Србији могла да буде употребљена у иностранству, претходно мора бити спроведен прописани поступак. Прво, потпис и печат издаваоца домаће исправе оверава председник основног суда, а потпис председника суда и печат суда – министарство надлежно за послове правосуђа. Потом, ту јавну исправу надоверава Министарство спољних послова, након чега је странка подноси на оверу иностраном органу државе у којој треба да буде употребљена, а то је, по правилу, дипломатско-конзуларно представништво те државе у Републици Србији.

Јавне исправе издате у Републици Србији које ће се употребити у иностранству оверавају се само ако закон државе у којој ће се домаћа исправа употребити захтева оверавање. Такође, иностране јавне исправе које ће бити употребљене у Републици Србији не подлежу оверавању ако по основу узајамности ни домаће јавне исправе не подлежу оверавању у држави чија је исправа у питању.

Наведени поступак легализације исправа представља тзв. пуну легализацију и неопходан је само ако међународним уговорима није другачије одређено.

2. Делимична легализација (*apostille*)

Питање употребе, односно легализације јавних исправа уређено је и бројним међународним уговорима (мултилатералним и билатералним).

Постојање међународних уговора и у овој области искључује примену домаћег законодавства, односно Закона о легализацији исправа у међународном промету. Од мултилатералних међународних уговора најважнија је Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа (Хаг, 1961). Република Србија је као правни следбеник државне заједнице Србија и Црна Гора одлуком Народне скупштине задржала својство државе потписнице Конвенције о укидању потребе

легализације страних јавних исправа. Ову конвенцију је тренутно потписало 98 држава.

Према Конвенцији, јавна исправа, која треба да буде употребљена изван државе у којој је издата, пролази кроз поступак тзв. делимичне легализације (*apostille*). Страним јавним исправама, у смислу ове конвенције, сматрају се: исправе које су издали правосудни и административни органи (органи управе), исправе које је издао или оверио јавни бележник, као и службене изјаве које су стављене на приватне исправе, као што су наводи о упису у јавне књиге, овера тачности датума, овера потписа.

За потврду веродостојности потписа и својства потписника јавне исправе, као и аутентичност печата или жига на јавној исправи, међу државама потписницама Конвенције довољно је да држава из које исправа потиче на самој исправи или на њеном додатку стави посебну потврду – *apostille*. Ова потврда мора бити сачињена на начин како је то дато у обрасцу који је приложен уз Конвенцију. Потврда *Apostille Convention de la Haye du 5 Octobre 1961.* мора да буде на француском језику да би је органи држава уговорница препознали и прихватили. Свака држава уговорница одређује одговарајуће органе власти надлежне за издавање наведене потврде. У Републици Србији за издавање потврде – *apostille* надлежан је основни суд, а издаје се на молбу потписника или сваког другог имаоца исправе.

3. Ослобођење од легализације

Потпуно су ослобођене од потребе да се легализују јавне исправе издате у државама између којих постоји потврђен билатерални уговор о ослобођењу од легализације одређених јавних исправа. Када између Републике Србије и друге државе постоји потврђен овакав уговор за употребу у овим државама, довољно је да је домаћа јавна исправа снабдевена службеним печатом органа и потписом овлашћеног лица. Исто важи и за превод исправе који је довољно да овери овлашћени судски тумач. Никаква друга надовера или стављања *apostille* нису потребни. Ово ослобођење важи и у обрнутом смеру.

Дакле, ослобођење од легализације посебан је предмет правне помоћи које је регулисано, у већини случајева, билатералним уговорима о правној помоћи које је закључила наша земља (нпр. с Аустријом, Белгијом, Бугарском, Француском, Мађарском, Босном и Херцеговином и др.).

Легализација јавних исправа није потребна ни у следећим случајевима:

– када исправе издате у Републици Србији на основу фактичке узајамности не подлежу легализацији за употребу у некој држави, као и исправе те државе за употребу у Србији, и

– када легализација није могућа због природе, карактера или типа јавне исправе (путна исправа, лична карта и сл.).

Када је с једном државом закључен билатерални уговор, али су истовремено обе државе уговорнице потписале и Конвенцију о укидању потребе легализације страних јавних исправа, примениће се билатерални уговор, а Конвенција само ако је повољнија од билатералног уговора.

У сваком случају, када се постави питање легализације иностраних јавних исправа, надлежни орган треба да изврши проверу увидом у важећи билатерални уговор, а ако њега нема, у одговарајућу конвенцију, као и да провери да ли је одређена држава ставила неке резерве на Конвенцију, што значи да је не примењује у пуној мери. Тако на пример, САД признају стране јавне исправе држава потписница Конвенције оверене само печатом *apostille*, али су приликом приступања Хашкој конвенцији изричито ставиле резерву да се ово не односи на документа која се подносе у поступку екстрадиције, те ова документа и даље морају да буду подвргнута тзв. пуној легализацији.

Уколико Република Србија с одређеном државом нема закључен билатерални уговор или та држава није потписница Хашке конвенције, легализација исправа врши се на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету.

4. Легализација превода јавне исправе

Да би јавна исправа једне државе могла да буде употребљена у другој држави у којој се користи језик различит од језика на коме је исправа издата, потребно је да буде преведена на језик државе у којој ће бити употребљена. Превод може бити сачињен у држави из које потиче исправа која треба да се преведе или у држави у којој ће бити употребљена. Превод важи само уз изворну исправу. Уколико је превод сачињен у држави из које потиче исправа, треба да буде легализован на исти начин као и изворна исправа. На преводу исправе оверава се потпис овлашћеног преводиоца и отисак печата уколико га користи. Када је превод легализован, органу државе у којој исправа треба да буде употребљена саопштава се да је преводилац једне државе по прописима те државе овлашћен за сачињавање превода на одређени језик (регистровани судски тумач, овлашћена агенција, преводилачки биро и сл.).

Дакле, легализација превода јавне исправе подлеже истом режиму пуне или делимичне овере као и јавна исправа када се употребљава изван државе у којој је издата. Доследно томе, ни превод јавне исправе не подлеже поступку легализације с оним државама са којима постоји потврђен билатерални уговор о ослобођењу јавних исправа од легализације, јер том поступку не подлеже ни сама јавна исправа која је преведена.

5. Доказна снага јавних исправа

Јавна исправа у смислу домаћих прописа јесте писмено којим се утврђују неке чињенице, а коју је у прописном облику издао државни орган у границама своје надлежности, односно предузеће или друга организација у оквиру законом повереног јавног овлашћења. Јавна исправа доказује оно што се у њој потврђује или одређује. Поред тога, органи издају уверења, односно друге исправе (сертификате, изводе из матичних књига, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију, па таква уверења, односно друге исправе које су издате сагласно подацима из службене евиденције имају значај јавне исправе.

Легализацијом страна јавна исправа, под условом узајамности, стиче исту доказну снагу јавне исправе као да су је издали органи државе у којој ће се употребити, с тим што се међународним уговором може одредити и другачије. Ако нема уговора, довољна је и фактичка у пракси успостављена узајамност.

Доказна снага страних јавних исправа уређена је уговорима о правној помоћи Републике Србије с другим државама (Хрватском, Кипром, Чешком, Словачком, Мађарском, Пољском, Румунијом и др.). Исправе које су издали органи тих држава, ако се по њиховим прописима сматрају јавним исправама, имаће доказну снагу јавних исправа и у Републици Србији и обратно.

Овде треба напоменути и да стране судске одлуке сходно Закону о решавању сукоба закона са прописима других земаља[157] не производе директно правно дејство у Републици Србији у поступцима пред органима управе, односно имаоцима јавних овлашћења. Страна судска одлука[158] изједначује се са одлуком суда Републике Србије и производи правно дејство у Републици Србији само ако је призна надлежни суд у Републици Србији (нпр. ако је донета страна судска одлука о разводу брака и која је прописно легализована за употребу у Републици Србији, она претходно мора бити призната пред надлежним судом у Републици Србији, како би се извршио упис података о разводу брака у матичну књигу рођених, матичну књигу венчаних и матичну књигу умрлих).

157 „Службени лист СФРЈ", бр. 43/82, 72/82 и 46/96.

158 Страном судском одлуком сматра се и поравнање закључено пред судом (судско поравнање), као и одлука другог органа која је у држави у којој је донета изједначена са судском одлуком, односно судским поравнањем, ако се њоме регулишу статусни, породични односи, односно промене у личном стању неког лица (одлуке о лишењу и враћању пословне способности, одузимању родитељског права, проглашењу несталог лица за умрло, доказивању смрти, разводу брака и др.).

IV. САЗНАЊЕ И УТВРЂИВАЊЕ СТРАНОГ ПРАВА

1. Појам и правни извори

Судови, као и други органи у Републици Србији (у даљем тексту: органи) када решавају у судским, односно управним стварима дужни су да се у складу са начелом законитости придржавају домаћих материјалноправних прописа које примењују приликом решавања конкретне ствари, односно одредаба процесних закона. У решавању сложених правних односа с елементом иностраности органи често долазе у ситуацију да треба да се упознају са садржином страног права и да га примене на конкретан однос. Законом о решавању сукоба закона с прописима других земаља (у даљем тексту: ЗМПП) прописано је да ће суд или други надлежни орган по службеној дужности утврдити садржај страног меродавног права. Ова обавеза органа најчешће проистиче из тога што домаћа колизиона норма упућује на примену страног права[159] или проверу решења предвиђених страним правом да би се одредило да ли треба применити домаће или то страно право. Дакле, орган је дужан да по службеној дужности утврди садржину страног права било да је то његова законска обавеза или зато што се странка на њега позива и на њему заснива неко своје право.

Сазнање страног права подразумева сазнање материјалног права које важи у другој држави, али не и процесног права. На поступак се увек примењују одредбе домаћих процесних закона.

Питање обавештавања о страном праву предмет је бројних међународних уговора. Тако је обавештавање о правним прописима и појединим правним питањима из судске праксе предвиђено у свим поменутим билатералним уговорима о правној помоћи које Република Србија примењује у односима с другим државама. Најзначајнији мултилатерални уговор у овој области правне помоћи јесте Европска конвенција о обавештењима о страном праву[160] (Лондон, 7. јун 1968).

2. Начин сазнања страног права

У Републици Србији се користе два извора сазнања страног права. Један је сазнање страног права које орган прибавља од надлежног државног органа, а други је сазнање из јавне исправе.

159 На пример, чланом 32. ЗМПП је уређено да је у погледу услова за закључење брака меродавно за свако лице право државе чији је оно држављанин у време ступања у брак.

160 Државе у којима је Конвенција на снази: Аустрија, Белгија, Бугарска, Данска, Финска, Француска, Грчка, Холандија, Исланд, Италија, Србија, Кипар, Шведска, Турска, Велика Британија и многе друге.

2.1. Сазнање преко одређеног органа

Обавештење о садржини страног права орган може затражити од надлежног органа у Републици, а то је, према ЗМПП, министарство надлежно за послове правде.

Осим тога, као што је већ речено, и питање сазнања страног права уређено је већином билатералних уговора о правној помоћи. У тим уговорима садржане су одредбе којима се омогућава брз и непосредан контакт између органа двеју држава ради ефикасне међусобне размене обавештења о правним прописима и појединим правним питањима, односно о праву које важи у другој држави.

Прихватањем Европске конвенције о обавештењима о страном праву, стране уговорнице су се обавезале да једна другој у складу са одредбама ове конвенције обезбеђују обавештења о свом материјалном и процесном праву у грађанскоправној и привредноправној области, као и о организацији правосуђа. Конвенцијом је предвиђено формирање националних органа за везу. У Републици Србији централни орган за пријем захтева за обавештења о страном праву („агенција за пријем") и уједно централни отпремни орган („агенција за пренос") јесте Министарство правде. Надаље, ова конвенција између осталог уређује и питања: органа који имају право да упуте захтев за обавештење; садржине захтева; органа овлашћених за одговор; садржине и ефекте одговора; додатна обавештења и друго.

Министарство правде по добијању одговора доставља обавештење о прописима стране државе подносиоцу захтева, без упуштања у тумачење њиховог значења. Министарство може дати пропратна објашњења или мишљење о одређеном правном питању, које није обавезујуће. Као што је речено, на материјалноправни однос који се расправља, страно право се примењује непосредно према свом смислу и појмовима.

2.2. Сазнање из јавне исправе

Странке у поступку сходно члану 13. ЗМПП могу поднети и јавну исправу о садржини страног права. Такође, чланом 153. Закона о општем управном поступку уређено је да орган који решава у управној ствари може од странке затражити да поднесе јавну исправу издату од надлежног иностраног органа којом се потврђује које право важи у држави чији је орган издао исправу. У поступку пред домаћим органима утврђивање страног права јавном исправом јесте један од општеприхваћених начина сазнања страног права.

Јавна исправа којом се доказује страно право треба да испуњава све услове као и домаћа јавна исправа да би се могло доказивати оно што се у њој потврђује или одређује. Она мора бити издата од државног

органа или другог овлашћеног органа у прописаном облику и у њој морају бити констатоване релевантне чињенице које потврђују важење и садржину одређеног страног прописа (права). Осим тога, таква јавна исправа којом се доказује страно право, да би била употребљена изван државе у којој је издата, треба да буде прописно легализована (оверена) на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету, ако међународним уговорима није другачије одређено.[161]

Страно право се у пракси судова и других органа прибавља од странке, посебним обликом јавне исправе – уверење о важењу прописа (*certificat de coutume*). Уверење о важењу прописа је јавна исправа коју, по правилу, издаје само један овлашћени државни орган о важењу и тексту прописа своје државе, а ради употребе у поступку пред органима друге државе. Наведено уверење најчешће издају: Министарство правде или Министарство иностраних послова, правни савет или овлашћена научна институција и углавном има одређену и устаљену форму.

Овај сертификат превасходно служи да надлежни орган једне државе њиме службено потврди које право или судска пракса у одређеном времену важи у тој држави или на делу њене територије. То је у суштини најмеродавнији документ којим се потврђује важење одређеног страног прописа ради примене у другој држави. Како је јавна исправа, а тиме и уверење о важењу прописа превасходно средство доказивања у рукама странке, то орган коме је поднета ова јавна исправа може посумњати у њену пуноважност из истих разлога из којих може бити доведена у сумњу садржина, потпис или печат било које друге јавне исправе. У сваком случају, орган није везан тим доказом, већ је његово право да и службеним путем прибави обавештење о истом питању, јер је превасходно законска обавеза органа да по службеној дужности утврђује садржину страног права.

V. МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ О ИЗДАВАЊУ ИСПРАВА КОЈЕ ДОКАЗУЈУ ЛИЧНИ СТАТУС

Поједине државе, у жељи да донесу заједничке одредбе о издавању извода из матичних књига, односно побољшају правила о издавању извода из матичних књига на више језика који су намењени за коришћење у иностранству, одлучиле су се да уговором посебно регулишу и ово питање, тако да су тренутно на снази две мултилатералне конвенције: Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству (Париз, 1956. године – у даљем тексту: Париска

161 Видети део о легализацији јавних исправа у међународном правном саобраћају.

конвенција)[162] и Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика (Беч, 1976. године – у даљем тексту: Бечка конвенција).[163]

Наведеним конвенцијама прописани су посебни обрасци на којима државе које су приступиле овим конвенцијама, за потребе коришћења у иностранству, издају вишејезичне изводе из матичних књига којима се констатују чињенице рођења, закључења брака или смрти, као и начин издавања ових извода. Међутим, конвенције не искључују добијање преписа матичних књига који су издати на основу законских прописа земље у којој су ти изводи састављени или преписани.

Треба посебно нагласити да је чланом 14. Бечке конвенције стављена ван снаге Париска конвенција, па се изводи из матичних књига за употребу у државама које су потписнице обе конвенције издају само по Бечкој конвенцији.

Такође, када је са одређеном државом на снази билатерални уговор о правној помоћи и једна од наведених конвенција, примениће се одредбе билатералног уговора, ако је њиме предвиђено да изводи из матичних књига издати од надлежног органа друге стране уговорнице имају доказну снагу као и домаћи изводи из матичних књига.

Ради обезбеђења примене Бечке и Париске конвенције, Правилником о издавању извода из матичних књига намењених иностранству[164] ближе се уређују: начин издавања извода из матичне књиге рођених, матичне књиге венчаних и матичне књиге умрлих намењених за употребу у иностранству, обрасци извода из матичних књига намењених иностранству и садржина и начин вођења евиденције о издатим изводима из матичних књига намењених иностранству.

Изводи из матичних књига намењени иностранству по Бечкој и Парискoj конвенцији издају се на посебним обрасцима које израђује и штампа Народна банка – Завод за израду новчаница.

Сви подаци који се уносе у обрасце ових извода уписују се у електронској форми – латиничким писмом, штампаним словима.

У изводе из матичних књига по Бечкој конвенцији у рубрику „Матична служба“ уписују се град, односно општина, матично подручје, текући број и година за коју се води матична књига из које се издаје извод, а наведени подаци уписују се и у рубрику „Општина“ извода из матичне књиге који се издаје по Парискoj конвенцији.

У складу са Бечком и Париском конвенцијом датуми (дан, месец и година) уписују се арапским цифрама, и то тако што се дан и месец означавају са две цифре, а године са четири, док се првих девет дана у месецу и првих девет месеци у години означавају бројевима од 01 до 09.

Поред назива места уписаног у извод из матичне књиге уписује се и назив државе у којој се то место налази, ако се не налази у Републици

162 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 9/67.
163 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 8/91.
164 „Службени гласник РС“, број 15/10 и 102/11 – исправка.

Србији, с тим да се називи места у страним државама и називи страних држава уписују ортографски, а називи места у страним државама и називи страних држава у којима није у употреби латиничко писмо – према енглеској или француској ортографији.

Поред тога, за уписивање одређених података у изводе из матичних књига користе се одређене ознаке: за мушки пол – М, за женски пол – F, за брак – Mar, за развод – Div, за поништење брака – А, за смрт – D, за смрт женика – Dm, за смрт невесте – Df. Иза ових ознака наводе се датум и место догађаја, а поред ознаке Mar наводе се и презиме и име супружника.

Остали подаци уписују се на начин уређен Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.[165]

У изводе из матичних књига подаци се уписују читко, а ниједан податак се не сме прецртавати или преправљати преко текста или брисати. Уколико се у образац извода упише погрешан податак тако да се не може користити у сврху за коју је намењен, образац се комисијски уништава на начин и у поступку предвиђеним прописима о канцеларијском пословању о излучивању безвредног регистратурског материјала.[166]

О издатим изводима из матичних књига води се Евиденција о издатим изводима намењеним иностранству.

165 „Службени гласник РС", бр. 109/09, 4/10 – испр. и 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13.

166 Упутство о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС", бр. 10/93 и 14/93 – испр., 67/16 и 3/17).

Извори

1. Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06)

2. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС)

3. Закон о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/011, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС, 55/14, 87/18, 18/20 и 10/23 – др. закон)

4. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)

5. Закон о легализацији исправа у међународном промету („Службени лист СФРЈ“, број 6/73)

6. Конвенција о грађанском поступку – Хаг, 1. март 1954. године („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 6/62)

7. Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа – Хаг, 5. октобар 1961. године („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 10/62)

8. Европска конвенција о обавештењима о страном праву – Лондон, 7. јун 1968. године („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91)

9. Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика – Беч, 8. септембар 1976. године („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 8/91)

10. Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству – Париз, 27. септембар 1956. године („Службени лист СФРЈ – додатак“, број 9/67)

11. Правилник о издавању извода из матичних књига намењених иностранству („Службени гласник РС“, број 15/10, 102/11 – исправка и 103/18)

12. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 93/18, 24/22 и 88/23)

ПОСЕБАН УПРАВНИ ПОСТУПАК У ОБЛАСТИ МАТИЧНИХ КЊИГА

1. Појам управног поступка

Права, правни интереси и обавезе субјеката у праву у појединим правним односима или правним ситуацијама пред државним и другим органима и организацијама који врше управна овлашћења уређују се материјалноправним прописима у појединим управним областима, који садрже апстрактне правне норме. Када је у питању област матичних књига, она су уређена Законом о матичним књигама,[167] али се у одређеним сегментима на ову област односе и прописи који уређују држављанство Републике Србије,[168] брак, породичне односе и лично име.[169]

Да би се та апстрактна правна правила применила у пракси на конкретни случај и конкретне правне субјекте, неопходно је применити одређена правила формалноправне природе, односно процесне прописе.

Процесна правила управног поступка имају за циљ да омогуће потпуно утврђивање чињеничног стања и правилну примену материјалног права у вези с доношењем законитог управног акта у конкретној управној ствари. Такође, ова правила омогућавају утицај субјективних чинилаца у доношењу управних аката, у обиму који обезбеђује да тај акт истовремено у потпуности буде у складу са објективним интересима државе/друштва. Стога се значај управног поступка може двојако посматрати. С једне стране, тај значај је техничког карактера, а с друге стране, друштвеног карактера.

Правила управног поступка увек су уређена законским прописом и обухватају скуп радњи које се морају или могу предузети у појединачним управним стварима независно од тога да ли је реч о решавању управне ствари у ужем смислу (одређивању права и обавеза управним актом) или о управној ствари у ширем смислу (вођење службених евиденција, издавање јавних исправа и слично). У основи, без њих се не могу обезбедити конкретност, једностраност, правно дејство, заснованост на закону, извршност и ауторитативност управног одлучивања

167 „Службени гласник РС", бр. 20/09, 145/14 и 47/18.

168 Закон о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС", бр. 135/04, 90/07 и 24/18).

169 Породични закон („Службени гласник РС", бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15).

како у поступку који се окончава доношењем управног акта, тако и у поступку који за крајњи резултат има издавање јавне исправе.

У смислу Закона о општем управном поступку, којим се у Републици Србији уређују општа правила управног поступка, управни поступак подразумева уређен начин рада државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије и органа и организација јединице локалне самоуправе, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и физичких и правних лица којима су поверена јавна овлашћења, приликом решавања у управној ствари и доношења управног акта.

2. Појам управне ствари

Будући да се у управном поступку за утврђивање чињеница и података о личном статусу грађана и њихов упис у матичне књиге решава појединачна правна ситуација, овде је потребно указати и на норме процесног закона које дефинишу управну ствар.

Управна ствар јесте појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге. Осим тога, управна ствар је и свака друга ситуација која је законом одређена као управна ствар.

Истовремено, одређење управне ствари садржано је и у Закону о управним споровима,[170] који управну ствар дефинише као појединачну неспорну ситуацију од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

3. Врсте управног поступка

Правила управног поступка у односу на њихову примену деле се на општа и посебна, па стога имамо две врсте управних поступака: *општи управни поступак* и *посебни управни поступак*.

Општи управни поступак обухвата скуп правних правила која су заједничка у решавању свих управних ствари, у свим управним областима и пред свим органима који одлучују у тим стварима. Ова правила увек су уређена једним прописом, односно законом који утврђује општи управни поступак.

Правила посебног управног поступка присутна су у оној управној материји у којој се у потпуности не могу применити правила општег управног поступка, јер захтевају да се процедуре и начин рада

170 „Службени гласник РС", број 111/09.

при решавању управних ствари прилагоде њиховим специфичностима. Уређење ових правила налазимо, по правилу, у законима материјалне природе којима је уређена конкретна управна област.

Закон о општем управном поступку из 2016. године задржао је наведену поделу, при чему се посебно наглашава да се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима и оставља могућност да се поједина питања управног поступка могу уредити посебним законом само онда када су због специфичне природе управних ствари у појединим управним областима неопходна одступања и ако су кумулативно испуњена још два додатна услова – да су одступања у сагласности са основним начелима управног поступка и степеном заштите права и правних интереса странака достигнутих правилима општег управног поступка.

Будући да област државне управе која се односи на матичне књиге због своје специфичне природе у одређеним сегментима захтева одступања од правила општег управног поступка, правила посебног управног поступка утврђена су законом који уређује област матичних књига.

При томе, потребно је нагласити да, иако је тренутно важећи Закон о матичним књигама донет пре почетка примене тренутно важећег Закона о општем управном поступку, овај закон испуњава и оба додатна услова која је неопходно испунити како би уопште одређена правила могла бити уређена у посебном закону – усаглашен је са есенцијалним делом Закона о општем управном поступку, тј. основним начелима управног поступка и достигнутим степеном заштите права и правних интереса странака које обезбеђује тај закон.

Наравно, у свим процесним питањима која нису у материјалном закону издвојена као посебна правила управног поступка у области матичних књига, примењују се правила општег управног поступка.

4. Основна начела управног поступка

Имајући у виду да су сви остали делови процесног закона, али и закона који уређује посебна правила поступка у одређеној управној области разрада правила утврђених у основним начелима управног поступка, као и да повреда основних начела управног поступка представља битну повреду правила поступка што за резултат може имати употребу одговарајућег правног средства, значајно је указати на смисао и значај сваког од једанаест начела која се односе на све случајеве и правне субјекте у управном поступку.

4.1. Начело законитости и предвидивости

Начело законитости и предвидивости заправо је надоградња ранијег начела законитости, јер је његов домашај с превасходне законитости проширен и на поље предвидивости.

Ово начело у делу законитости задржало је све оне елементе које је имало и у раније важећем Закону о општем управном поступку – сви органи који примењују овај закон дужни су да се придржавају закона, односно обавезни су да поступају у оквиру законом датих овлашћења. При томе, законитост у смислу овог начела подразумева дужност органа не само да поступају у складу са законом утврђеним правилима управног поступка, већ и да правилно примењује материјалноправне прописе при решавању конкретне управне ствари.

Такође, и у случајевима када је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени, постоји обавеза примењивања процесних правила уређених Законом о општем управном поступку, јер у коришћењу овлашћења за слободну оцену доказа орган може одлучивати само у границама које обезбеђују правилно и законито решавање.

Када је у питању део начела који се односи на предвидивост, јасна је интенција законодавца да обезбеди поступање органа у истим или сличним управним стварима на исти начин, као основа правне сигурности и обезбеђења једнаке заштите странака пред надлежним органима.

4.2. Начело сразмерности

Начело сразмерности једно је од елементарних начела тзв. европског административног простора. Доношењем Закона о општем управном поступку из 2016. године, оно је на експлицитан начин уведено и у наше процесно право, иако је у извесном степену било заступљено и у раније важећем закону, у оквиру начела заштите права грађана и правног интереса.

Ово начело подразумева да орган може да ограничи право странке или да утиче на њен правни интерес само поступањем које је неопходно да се њиме оствари сврха прописа и само ако та сврха не може да се оствари другчијим поступањем којим би се мање ограничавала права или у мањој мери утицало на правни интерес странке. При томе, када се странци и другом учеснику у поступку налаже обавеза, орган је дужан да примени оне од прописаних мера које су по њих повољније ако се и њима остварује сврха прописа.

Начело сразмерности је немогуће посматрати независно од целине правила која се успостављају основним начелима управног поступка – оно увек захтева опсервацију кроз призму законске сврхе и предвидивости у решавању управних ствари. У том смислу, сразмерност је више примерена одлучивању по слободној оцени, али је, имајући у виду институте управне и судске контроле рада управе садржане у Закону о општем управном поступку, јасно да и дискрециони управни акти донети у складу са овим начелом подлежу преиспитивању од стране надлежних органа.

4.3. Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса

Начелно је право странке да штити своја права и правне интересе у управном поступку и да предузима радње и мере у заштити тих права и интереса, а дужност органа да омогући странци заштиту њених права и интереса, доследном применом одредаба Закона о општем управном поступку, као и других материјалноправних закона и прописа донетих на основу њих.

Истовремено, право и обавеза органа који решава у управној ствари јесте да штити јавни интерес, као квалификовани облик општег интереса чијим се остваривањем задовољавају одређене виталне потребе друштва као целине или појединих његових делова.

Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса, које уз извесне модалитете налазимо у свим нашим до сада донетим законима који су уређивали правила општег управног поступка, сублимира све ове елементе и упућује на деликатну улогу органа који решавају у управном поступку да, с једне стране, штите интересе странке и омогуће остваривање њених права и правних интереса, а с друге стране, да то остваривање права и правних интереса не буде на штету трећих лица или јавног интереса.

Зато се у теорији веома често наилази на оцену да начело заштите права странака и остваривање јавног интереса обједињава у себи готово читаву суштину основних начела, па и целине управног поступка.

4.4. Начело помоћи странци

Странке у управном поступку, по правилу, учествују самостално, без пуномоћника, пре свега зато што се трошкови заступања странке у управном поступку готово никада не могу надокнадити, осим у двостраначким стварима које су изузетак од правила (с обзиром на то да је управни поступак углавном једностраначки) и/или ако је правно заступање било нужно и оправдано.

Начело помоћи странци (раније начело пружања помоћи странци и пре тога начело о дужности пружања помоћи неукој странци) управо је установљено с циљем да орган по службеној дужности пази да незнање и неукост странке и другог учесника у поступку не буде на штету права која им по закону припадају. Поред овог примарног циља, начело помоћи странци уводи елементе за његово целовито остваривање утврђивањем дужности органа да упозори странку да у односу на утврђено чињенично стање има основа за остварење неког права или правног интереса, као и обавезе да је информише ако у току поступка дође до измене прописа који је од значаја за поступање у управној ствари.

Принципи садржани у овом начелу имају утицај и на остваривање других основних начела управног поступка, посебно начела истине и слободне оцене доказа и начела делотворности и економичности поступка, јер се пружањем помоћи странци отклањају могући разлози непотпуног и погрешно утврђеног чињеничног стања који могу бити разлог за поништење или укидање решења, као и погрешне примене материјалног права.

4.5. Начело делотворности и економичности поступка

Начело делотворности и економичности поступка у основи забрањује сваку непотребну радњу или трошак у управном поступку који изазива одуговлачење поступка или излагање странке и других учесника у поступку губитку времена и непотребним захтевима, под условом да се у границама нужног и потребног поступања обезбеди потпуно утврђивање чињеничног стања и законитост управног поступка, као и правилно и целисходно поступање.

Због тога орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција, да их прибавља и обрађује, а да од странке захтева само оне податке који су неопходни за њену идентификацију и документе који потврђују чињенице о којима се не води службена евиденција.

4.6. Начело истине и слободне оцене доказа

У управном поступку, као и у другим поступцима, истина је појам који означава правилно и потпуно утврђено чињенично стање, односно скуп одлучних чињеница које представљају основу за примену права у конкретном случају. Ради утврђивања истине, орган који спроводи управни поступак дужан је да изведе потребне доказе и да оцени те доказе, сваки појединачно и све заједно, тако да стање ствари буде у потпуности утврђено. При томе, право стање ствари, тј. истина мора да се утврди пре доношења решења, без обзира на то да ли решење које се доноси представља везани управни акт или акт који се доноси по слободној оцени.

Уверење о истинитости чињеница утврђених изведеним доказима јесте непосредна основа за решавање, односно субјективни став о објективним чињеницама и околностима.

Границе доказивања и употребе доказа, као и њихова слободна оцена нису унапред уређени, а све што је подобно да послужи као доказ може се употребити у управном поступку за утврђивање истине, односно правилног и потпуног чињеничног стања. Од слободне оцене доказа изузете су јавне исправе које су издате на основу службених

евиденција (све док се не докаже да садрже нетачне податке), али су зато сви други докази – изјава странке, искази сведока и друго, подложни слободној оцени доказа, с тим да је потребно посебно образложење које упућује на савесност, брижљивост и непристрасност слободне оцене и потпуност увида у резултате те оцене.

Стога се начелом истине и слободне оцене доказа, које је у овај закон уведено као компилација два ранија начела – начела истине и начела оцене доказа, утврђује дужност органа да правилно, истинито и потпуно утврди све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари, као и дужност овлашћеног службеног лица да по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка, одлучи које чињенице узима као доказане.

4.7. Право странке на изјашњење

Једно од најзначајнијих начела Закона о општем управном поступку свакако је право странке на изјашњење (преиначено раније начело саслушања странке). Ово начело полази од обавезе органа да пре доношења решења омогући странци да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за одлучивање у управној ствари.

Право странке на изјашњење, посебно када у поступку учествују две странке или више њих са супротним интересима, омогућава да свака странка изнесе своје наводе, разлоге, чињенице и доказе у вези са поступком који се води пред органом, а органу да, ценећи те наводе, разлоге, чињенице и доказе, утврди одлучне чињенице и на основу њих реши управну ствар.

У складу с процесним одредбама Закона о општем управном поступку, странка има право да се у испитном поступку изјасни о чињеницама које су изнете и о понуђеним доказима, да учествује у извођењу доказа, поставља питања другим странкама, сведоцима и вештацима, износи чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари, предлаже доказе, износи правне тврдње и побија тврдње које се не слажу с њеним. Чак и кад се странка не користи правом на изјашњење, орган мора водити рачуна да задовољи интересе странке. У сваком случају, повреда овог права може условити не само употребу редовних, већ и ванредних правних средстава (посебни случајеви уклањања и мењања решења).

Одступање од права странке на изјашњење могуће је само у једностраначким управним стварима у којима се решење доноси у непосредном одлучивању, али то не значи да се странци ускраћује право на изјашњење, него да је она то право остварила непосредно приликом самог подношења захтева на основу кога је покренут поступак ради решавања конкретне управне ствари. У том смислу, ово начело

омогућава доношење решења у управном поступку и без претходног изјашњења странке, али само када је то законом изричито дозвољено.

4.8. Начело самосталности

Начело самосталности (раније, начело самосталности у решавању) последица је јавног положаја управе у нашем правном систему. За разлику од судова којима се гарантује независност, органима управе се гарантује самосталност, која подразумева да у вршењу својих послова раде у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката или, једноставније речено, правно обезбеђују могућност доношења одлука без ичијег утицаја.

Овим начелом управног поступка самосталност се гарантује како органу у оквиру његових овлашћења, тако и овлашћеном службеном лицу које утврђује чињенично стање и на основу тога примењује законе и друге прописе на конкретну правну ситуацију. Ипак, Закон о општем управном поступку мањи степен самосталности даје службеним лицима која су овлашћена само за послове вођења поступка или предузимање појединих радњи у поступку, у односу на службена лица којима се даје овлашћење за послове вођења управног поступка и одлучивање у управној ствари.

4.9. Право на жалбу и приговор

Право на једнаку заштиту права и на правно средство једно је од људских права и слобода зајемчених Уставом, којим се, између осталог, гарантује да свако има право на жалбу или друго правно средство којим се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом правном интересу.

У том смислу, оно је нашло своје место и у основним начелима управног поступка, као право на жалбу и приговор.

Ово начело у Закону о општем управном поступку модификује раније начело двостепености у решавању (право на жалбу) и обезбеђује намеру законодавца да прошири круг редовних правних средстава којима се може штитити право странке пред надлежним органима.

Сам назив начела указује на то да његову садржину чине два елемента – први, који се односи на двостепеност у одлучивању и право на жалбу, и други, који се односи на приговор у случајевима утврђеним Законом о општем управном поступку.

Да би начело у делу права на жалбу могло да буде примењиво, неопходна је законом уређена хијерархија органа у појединим управним областима и да су ти органи, односно овлашћена службена лица, довољно самостални у правном систему од других надређених органа, односно у решавању управних ствари.

Право на жалбу остварује се против решења првостепеног органа ако жалба није законом искључена. Против првостепеног решења жалбу може поднети свако лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка, али и други органи и организације ако су на то овлашћени законом.

Ово начело искључује трећестепеност, јер то не би било у духу, пре свега, друга два основна начела управног поступка – начела делотворности и ефикасности и начела заштите права странака и остваривања јавног интереса.

Када се говори о делу начела које уводи право на приговор, неопходно је истаћи ремонстративно дејство овог редовног правног средства, јер се изјављује руководиоцу органа на чије се поступање односи, који и одлучује о приговору, и то само у случају ако се због неиспуњења обавеза из управног уговора, због управне радње и начина пружања јавних услуга, не може изјавити друго правно средство у управном поступку.

4.10. Начело правноснажности решења

Правноснажност је појам који означава решење одређене управне ствари које се не може мењати, односно дефинитивно уређење односа у складу са правноснажним решењем сагласно латинској максими *non bis in idem*.

У смислу одредаба Закона о општем управном поступку, решење против кога не може да се изјави жалба, нити покрене управни спор (правноснажно решење), а којим је странка стекла одређена права, односно којим су јој одређене обавезе, може да се поништи, укине или измени само у случајевима који су законом одређени.

Из наведеног произлази да постоје две врсте правноснажности: формална и материјална. Формална правноснажност наступа када странка више нема права да побија донето решење, док материјална правноснажност постоји кад ни орган више не може опозвати, односно мењати донето решење јер му то закон не дозвољава.

Циљ правноснажности јесте стабилност решених односа и решења у управном поступку, а полазећи од значаја делова управног акта у извршењу решења, правноснажан је увек диспозитив, а не и образложење решења.

4.11. Начело приступа информацијама и заштите података

Начело приступа информацијама и заштите података произишло је из уставом зајемчених права на обавештеност и заштиту података о личности, у складу са законом.

У односу на уставну промоцију ових права, Закон о општем управном поступку из 2016. године први пут уређује ово начело управног

поступка, према коме су органи дужни да омогуће приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом, те да се тајни и лични подаци штите у управном поступку у складу са законом.

5. Управно поступање

Гледано са аспекта дефиниције самог појма управне ствари, Закон о општем управном поступку формулише и управно поступање, које обухвата више института, од којих су за област матичних књига најзначајнији управни акт и управне радње.[171]

5.1. Управни акт

Управни акт јесте појединачни правни акт којим орган, непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области, одлучује о праву, обавези или правном интересу странке, или о процесним питањима.

Према врсти управни акти се деле на: решења и закључке, а могу имати и други назив, ако је то посебним законом предвиђено.

Правно дејство управних аката почиње од када је странка обавештена о његовом доношењу, осим у случају ако је самим управним актом одређено да правно дејство почиње касније.

5.2. Управне радње

Управне радње су материјални акти органа који утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су вођење евиденција, издавање уверења, пружање информација, примање изјава и друге радње којима се извршавају правни акти.

За област матичних књига карактеристични су неки од материјалних аката управе, и то: документовање, акти саопштења, примање изјава и акцесорни акти.

Документовање обухвата материјалне акте којима надлежан орган остварује вођење матичних књига и такви акти су упис (бележење, евидентирање) одређених чињеница и података личног статуса грађана у ове службене евиденције. Истовремено, у документовање се убраја и издавање јавних исправа на основу матичних књига – извода из матичних књига и уверења о појединим подацима уписаним у матичне књиге или појединим стањима која произилазе из података уписаних у матичне књиге. Акти који се издају на основу матичних књига, по својој појединачности и издаваоцу, имају одређену сличност са управним

171 Поред већ поменутих (управни акт, управне радње), Законом о општем управном поступку уведен је и низ нових, до сада теоријских института: гарантни акт, управни уговор и пружање јавних услуга.

актима који се доносе у овој области, али се јавним исправама које се издају из матичних књига не могу заснивати, мењати или укидати правни односи и то је оно својство које им недостаје да би били управни акти. Те јавне исправе доказују постојање одређене чињенице или стања и могу бити средство за настанак другог, конкретног управног акта, али то им даје само посредно дејство, за разлику од управног акта који увек има непосредно или сопствено дејство. Правни значај тих исправа састоји се у њиховој појачаној веродостојности, па самим тим имају правну снагу доказа.

Акти саопштења представљају појединачне акте управе којима један орган одређена лица обавештава, упозорава или саветује. Тим актима се странкама саопштавају одређене чињенице или околности које могу бити значајне за остваривање њихових права. Сврха таквих аката је не само у лакшем остваривању права грађана, већ и у ефикаснијем вођењу управног поступка. Ови акти посебно су карактеристични за област матичних књига и у одређеном броју случајева њихов настанак је обавеза која настаје применом самог материјалног закона (нпр. у случају када орган обавештава грађане о уништеним или несталим матичним књигама и позива сва лица која су била уписана у те књиге да поднесу у остављеном року захтеве и приложе доказе којима располажу ради обнове уписа одговарајуће чињенице у матичне књиге). Основна разлика између управних аката и аката саопштења односи се на то да ови други немају непосредно правно дејство, они само могу указати на последице пропуштања одређене радње у остваривању неког права.

Примање изјава је врста материјалне радње која је супротна акту саопштења. Овде заправо странка има положај субјекта који информише орган. У највећем броју случајева она то чини јер има материјалним законом уређену обавезу пријављивања одређене чињенице (нпр. чињенице рођења настале ван здравствене установе, чињенице смрти или личног имена детета). Ове изјаве могу се назвати обавезним изјавама и за случај њиховог неподношења прописане су и правне последице у виду санкција.

Поред обавезних изјава, орган може примити и изјаве чије давање није неопходно, али које имају одређени правни значај. Све изјаве странака и других учесника у поступку узимају се на записник који представља материјализовање ових управних радњи.

Акцесорни акти настају у поступку који претходи доношењу решења, а представљају споредне или узгредне акте, који нису самостални већ су повезани са главним управним актом којим се решава конкретна управна ствар. Тако карактер акцесорног акта имају готово сви појединачни акти донети у току поступка у којима није одлучено о главној ствари. У управним стварима у области матичних књига то су, по правилу, решење о прекиду поступка до решавања претходног питања,

решење о изузећу службеног лица и слично. Последице несамосталног карактера акцесорних аката јесте њихов другачији правни режим, против њих се не може изјавити жалба, нити се може водити управни спор, а могу се нападати у оквиру жалбе против управног акта којим је одлучено о управној ствари која је предмет управног поступка.[172]

6. Основна правила поступка

Основна правила управног поступка уређују сва она питања која претходе покретању поступка и току поступка до доношења решења, односно правила без којих се не може покренути или водити управни поступак.

Посматрано са аспекта управне области матичне књиге, у овом делу акценат је стављен на специфичности када су у питању учесници у поступку, као и надлежност органа за решавање у управним стварима у овој области.

6.1. Учесници у управном поступку

Поступање сваког од учесника управног поступка у коме се решава у области матичних књига нормирано је материјалним законом у области матичних књига и законом који уређује правила општег управног поступка, тако да између ових учесника у поступку постоји уређен однос.

По правилу, у поступцима у којима се одлучује о неком од права у области матичних књига појављује се исти број учесника, а то су орган и странка о чијем праву или правном интересу се одлучује, а одступања су изузетак.

Овде треба нагласити да је управни орган који учествује у првој фази поступака (првостепеном управном поступку) стварно и месно надлежан орган у повереним пословима матичних књига.

Други обавезни учесник у поступку јесте странка која је у управном поступку у области матичних књига увек означена у физичком лицу и у односу на процесну улогу, то је у преовлађујућем броју случајева лице по чијем захтеву је покренут поступак. И процесуална заједница између више физичких лица која се појављују као једна колективна странка са истим захтевом према органу може бити странка у поступку, нпр. родитељи детета у управном поступку за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених или супружници у управном поступку за упис чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних.

172 Јасмина Бенмансур, „Управноправни аспект матичних књига и њихов значај у доказном управном поступку", https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/6591/bitstream_61743.pdf?sequence=5&isAllowed=y, стр. 192–195.

Из овог произилази да је управни поступак у области матичних књига, по правилу, једностраначки управни поступак.

Међутим, могућа је и ситуација у којој две странке или више њих учествују у поступку са супротстављеним интересима (нпр. родитељи у поступку пријаве рођења не могу да се споразумеју о личном имену детета). У том случају, странке су увек у материјалноправном односу и о том односу решава управни орган као „судија у цивилном процесу". Ово произилази из саме природе правног односа који се успоставља у поступцима у области матичних књига, односно из чињенице да се у личним и породичним стварима које се бележе у овим службеним евиденцијама не могу стварати односи у којима не стоји никаква веза између станака у поступку.

Независно од тога да ли се ради о странкама у једностраначком или вишестраначком управном поступку у област матичних књига, оне за вршење радњи у поступку морају испуњавати услове у погледу правне (страначке) способности, процесне (пословне) способности и страначке легитимације.

При томе, иако се и у овим управним стварима примењује генерално правило општег управног поступка да странка не мора увек сама лично да учествује у њему, односно да уместо ње процесне радње може предузети неко друго лице, тј. заступник који је законски легитимисан, у највећем броју управних поступака који се воде у области матичних књига то правило се не примењује, јер је у њима неопходно присуство саме странке, нпр. приликом пријаве рођења детета ван здравствене установе према материјалним прописима није могуће утврдити чињенично стање и донети одлуку којом се одобрава упис детета у матичну књигу рођених ако мајка детета, која је сагласно том закону прволегитимисана (овлашћена) да покрене поступак, не учествује у поступку.

Ако је у поступку ипак могуће учешће заступника, то превасходно проистиче из основа који се односи на посебан однос заступника према странци, који је личног карактера, као што је случај код законских заступника, нпр. управни поступак пријаве рођења детета ради уписа у матичну књигу рођених покреће се на захтев родитеља или управни поступак пријаве смрти ради уписа у матичну књигу умрлих покреће се на захтев лица са којима је умрли живео. Од правила о личном учествовању странке прописани су изузеци, тако да у једном броју управних поступака заступање може да проистекне из искључиве воље странке, нпр. будући супружници намеру да закључе брак пријављују матичару писмено или усмено о чему се сачињава записник, али се у случају прописаним законом који уређује брак, брак може закључити и преко пуномоћника, па по одобрењу закључења брака преко пуномоћника изјаву пред матичарем у одсуству једног од супружника пријављује писмено овлашћени пуномоћник.

Поред заступника, као евентуални учесници у поступку могу се појавити сведоци, вештаци и тумачи.

Сведоци нису чести учесници у управном поступку у овој области и позивају се само онда када је то материјалним законом изричито прописано или у случају када других доказа нема, а странка је предложила учешће сведока у поступку.

Вештаци су сасвим евентуални учесници у управном поступку у области матичних књига, јер је веома мало простора да надлежни орган не уме да оцени чињенице или стање ствари тако да му је потребна помоћ вештака, а све спорне ситуације које могу настати у управном поступку у области матичних књига, решавају се као претходно питање пред другим надлежним државним органима, нпр. оспоравање и утврђивање материнства и очинства решава се пред судом, док се спор у поступку одређивања личног имена детета решава пред надлежним органом старатељства.

За разлику од вештака, тумачи су чести учесници у управном поступку у области матичних књига, који својим стручним знањем помажу у комуникацији с лицима чији је матерњи језик други у односу на језик на коме се води поступак или који помажу у комуникацији с другим лицима (нпр. лица са одређеном врстом инвалидитета, као што су лица са оштећењем слуха, слабовида или слепа лица и друга лица).

Случајни учесници у управном поступку у области матичних књига су реткост, али су могући. С обзиром на то да су случајни учесници у поступку најчешће трећа лица која су у поседу неке јавне исправе којом се доказују чињенице које су предмет управне ствари, може доћи до ситуација када се они позивају да узму учешће у поступку. Ова ситуација је посебно могућа у управном поступку у коме се доказују чињенице и подаци за упис у матичну књигу која је уништена или нестала, нпр. бивши брачни друг који располаже изводом из матичне књиге венчаних потпада под дужност да органу који води поступак стави на увид ту јавну исправу како би могао да утврди све чињенице и околности за доношење одлуке којом се одобрава обнова уписа у одређену матичну књигу. Такође, као случајни учесници у поступку могу се наћи курири (достављачи) ради утврђивања спорних рокова у извршењу или пропуштању извршења појединих радњи у управном поступку.

6.2. Надлежност органа

6.2.1. Стварна и месна надлежност за решавање у првостепеном управном поступку

Питање надлежности у управном поступку у области матичних књига уређено је законом, што значи да се надлежност не може мењати договором органа, органа и странака или самих странака у поступку.

Када је у питању стварна надлежност законом је уређено да су послови матичних књига у делокругу министарства надлежног за послове државне управе.[173] Међутим, у складу са овлашћењем тог органа, материјалним законом који уређује област матичних књига надлежност за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига пренета је на општине, градове и град Београд. Ближе одређење органа који извршавају поверене послове решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига изражено је нормама тог закона које уређују стварну функционалну надлежност, према којој ове послове извршава општинска управа, односно градска управа, односно градска управа града Београда.[174] Ово је посебно важно јер се без прецизирања стварне функционалне надлежности не би знало који је орган општине утврђен законом који уређује систем локалне самоуправе стварно надлежан да извршава поверене послове матичних књига, што у односу на специфичности ове области не би могло да се превазиђе ни одредбама закона који уређује општи управни поступак о стварној надлежности.[175]

Ради избегавања било какве могућности за одређивање претпостављене стварне надлежности, сагласно правилима закона који уређује општи управни поступак, за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига за подручје јединица локалне самоуправе са територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија прописана је стварна функционална надлежност одређених градских управа у Републици Србији за поједине јединице локалне самоуправе са те територије.[176]

Поред делегације стварне надлежности, законом[177] је прописана и супституција стварне надлежности, тако да надлежни орган државне управе у чијем делокругу су послови матичних књига може у вршењу надзора над радом преузети послове које сматра потребним, односно да непосредно изврши неки посао ако оцени да се друкчије не може извршити закон или други општи акт.

За разлику од стварне надлежности која се увек уређује секторским законом, месна надлежност се по правилу одређује према крите-

173 Члан 10. Закона о министарствима („Службени гласник РС", бр. 128/20, 116/22, 92/23 – др. закон).

174 Чланови 6. и 7. Закона о матичним књигама.

175 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 143.

176 Града Ниша (за град Приштину и општине Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), града Крагујевца (за општине Пећ, Исток и Клина), града Краљева (за општине Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), града Крушевца (за општине Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), града Јагодина (за општине Ђаковица и Дечани), града Врања (за општине Гњилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и града Лесковца (за општине Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

177 Члан 47. Закона о државној управи („Службени гласник РС", бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18).

ријумима утврђеним у закону који нормира општи управни поступак. Међутим, то није ситуација када су у питању поверени послови решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига, јер иако се материјални закон у овој области ослања на неке од критеријума утврђених законом који уређује општи управни поступак, у основи садржи низ градирања која га чине специфичним и уводи правила која нису карактеристична за одређивање месне надлежности у било којој другој управној области.

У највећем броју случајева када је нека од чињеница које су предмет првостепеног управног поступка у области матичних књига настала на територији Републике Србије, месна надлежност се одређује према месту где је настао повод за вођење поступка (насељеном месту на коме је настала одређена чињеница – рођење, закључење брака или смрт). Такође, у одређеном броју управних поступака у области матичних књига месна надлежност се одређује у складу са још једним од правила утврђених општим управним поступком, а то је према месту седишта државног органа (управни поступак за исправку грешке – погрешно уписаног података у матичној књизи, управни поступак за допуну података у матичној књизи или управни поступак за упис промене неког од података који су већ уписани у матичну књигу). Међутим, полазећи с једне стране од тога да у пословима решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига сви имаоци јавних овлашћења имају иста овлашћења, а с друге стране да се матичне књиге воде према територијалном принципу, за одређивање месне надлежности у овим поступцима, поред седишта стварно надлежног органа управе, узима се као кумулативни услов и то да је тај орган истовремено надлежан да води матичну књигу у којој ће се по доношењу управног акта извршити исправка, допуна или промена података.[178]

Правила сагласно којим се одређује месна надлежност за вођење првостепеног управног поступка у овој области за чињенице (рођења, закључења брака и смрти) које су настале у иностранству дата су алтернативно посебно за сваку од наведених чињеница, и то за упис у:

1. матичну књигу рођених – по месту последњег пребивалишта родитеља у време рођења детета, а ако родитељи нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од родитеља, а ако је место пребивалишта родитеља непознато – по месту рођења једног од родитеља;

2. матичну књигу венчаних – по месту последњег пребивалишта супружника у време закључења брака, а ако супружници нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од супружника, а ако је последње пребивалиште супружника непознато – по месту рођења једног од њих;

178 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 144–145.

3. матичну књигу умрлих – по месту последњег пребивалишта умрлог, а ако је последње пребивалиште непознато – по месту рођења.

Оно што је изузетак од свих правила у вези са утврђивањем месне надлежности првостепеног органа у овим пословима јесте начин на који се одређује месна надлежност за упис неке од ових чињеница ако не може да се испуни ниједан од наведених алтернативних услова. У том случају надлежност се не одређује нпр. према последњем пребивалишту или боравишту станке у Републици Србији, како то правила општег управног поступка налажу, већ се као месно надлежан орган законом утврђује орган управе града Београда, односно матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.[179]

6.2.2. Надлежност за решавање по жалби против првостепених решења

О жалби против првостепених решења у области матичних књига која доносе општинске управе, односно градске управе, односно Градска управа града Београда решава министар надлежан за систем државне управе.

6.2.3. Сукоб надлежности

С обзиром на то да је управа „жив организам", извесно је да се у одређеним ситуацијама могу десити неслагања органа управе око надлежности за решавање појединачне управне ствари. Ти неспоразуми могу бити двојаки, или два органа арогирају надлежност сваки за себе, односно сматрају се надлежним да сами реше управну ствар, или пак оба дерогирају, одбијају надлежност од себе. Тада настаје тзв. *сукоб надлежности*, који је у првом случају *позитиван сукоб надлежности*, а у другом случају *негативан сукоб надлежности*.

У нашем позитивном праву који уређује општи управни поступак није до краја изведено који је орган надлежан за решавање сукоба надлежности, већ су уређена само правила која се односе на решавање сукоба надлежности.[180]

Ова правна празнина општих правила управног поступка, која немају решење ни у правилима посебног управног поступка садржаним у материјалноправним нормама закона који уређују област матичних књига, донекле је превазиђена одредбама закона који уређују систем државне управе, будући да је тим законом уређено да о сукобу надлежности између органа државне управе, као и између органа државне управе и ималаца јавних овлашћења решава Влада.[181]

179 Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге („Службени лист града Београда", број 69/09).
180 Члан 38. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС", бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС).
181 Члан 58. став 1. Закона о државној управи.

У односу на напред изнето, намеће се закључак да се у повереним пословима матичних књига сукоб надлежности, по правилу, дешава око месне надлежности будући да су свим јединицама локалне самоуправе делегирана иста овлашћења. О сукобу надлежности два органа – имаоца јавних овлашћења у повереним пословима матичних књига, без обзира на то да ли се изјасне као надлежни или као ненадлежни за решавање у истој управној ствари, решава Влада, с тим што предлог за решавање сукоба надлежности подноси орган који је последњи одлучивао о својој надлежности, а може га поднети и странка.

4.2.4. Овлашћено службено лице

Сагласно правилима општег управног поступка орган поступа у управној ствари преко овлашћеног службеног лица, а овлашћено службено лице јесте лице које је распоређено на радно место које чине и послови вођења поступка и одлучивања у управној ствари, или само послови вођења поступка или предузимања појединих радњи у поступку. Дакле, овлашћење службеног лица везује се за опис његовог радног места или произлази из описа његовог радног места утврђеног актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органу (вођење управног поступка и одлучивање у управној ствари или вођење управног поступка или предузимање радњи у поступку). У том смислу, закон уређује да руководилац органа доноси решење само ако службено лице није одређено.

Када су у питању овлашћена службена лица за обављање поверених послова матичних књига, потребно је узети у обзир и одређене специфичности предвиђене законом који уређује матичне књиге.

Наиме, тај закон, у уређењу услова за обављање послова матичара и заменика матичара, поред осталог, утврђује да то може бити само лице које има овлашћење за обављање послова матичара, које даје министар надлежан за послове управе на предлог функционера који руководи органом.

5. Фазе управног поступка

У нашем правном систему фазе управног поступка одговарају збирним радњама покретања управног поступка, испитног поступка, доношења одлуке, жалбеног поступка, поступка по ванредним правним средствима и извршног поступка. Све ове фазе нису обавезне, нпр. жалбени поступак после доношења одлуке, али се зато не могу „прескакати“ фазе које претходе следећој фази, јер су међусобно повезане и условљавају једна другу.

Ова правила важе за све управне области па и област матичних књига, с тим што је материјалним законом и подзаконским прописима

у области матичних књига прецизно уређено које се право странкама мора, а која не сме дати.

7.1. Покретање управног поступка

Управни поступак у области матичних књига покреће се, по правилу, по службеној дужности од стране надлежног органа коме су поверена јавна овлашћења за решавање у првостепеном управном поступку.

Поступак може бити инициран и предлогом странке, али да би надлежни орган покренуо поступак, то лице мора имати страначку легитимацију у поступку, односно доказати да у конкретном случају штити своје право или правни интерес (нпр. не може било које лице захтевати допуну података у матичној књизи већ само оно лице на које се ти подаци односе или лица која су прецизно утврђена материјалним законом – члан његове уже породице, усвојитељ или старатељ, а друга лица само на начин и под условима утврђеним законом који уређује заштиту података о личности).

С обзиром на то да се сви поступци у области матичних књига покрећу ради утврђивања одређене чињенице или податка за упис у матичне књиге, од предлога странке – лица о чијим се правима, обавезама или правним интересима одлучује у конкретној управној ствари у области матичних књига, треба разликовати трећа лица која према материјалном закону имају обавезу пријављивања одређене чињенице надлежном органу (нпр. рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа, а чињеницу смрти лица у здравственој установи, војном објекту, заводу за извршење кривичних санкција, установи за смештај ученика и студената или у другој установи или организацији дужна је да пријави установа или организација у којој је лице умрло). Ова лица изазивају тзв. управну интервенцију, али им закон не даје положај странке у поступку, она су само пријавиоци.

Посебан начин покретања поступка у одређеном броју правних ситуација у области матичних књига (нпр. обнављање матичних књига рођених, венчаних и умрлих) представља случај када се поступак покреће према већем броју непознатих или унапред неодређених лица, а ради се о битно истом захтеву према свима њима. Тада се поступак покреће путем јавног саопштења (по донетом решењу органа државне управе у чијем су делокругу послови матичних књига којим се одобрава обнављање уништених или несталих матичних књига). Тако покренут поступак може се водити на два начина: као одвојен за сваку странку и тада се доноси посебан управни акт у сваком од тих поступака или као један поступак у коме се доноси једно решење – генерални управни акт, али које садржи податке помоћу којих су лица на које се оно односи постала одредива.

За покретање поступка у области матичних књига постоји и могућност спајања више управних ствари у један поступак и то у случају када више странака поднесе одвојене захтеве исте садржине (односи се на исто лице, заснивају се на истом чињеничном стању и имају исти правни основ). Ову ситуацију често налазимо у поступку за исправку грешке у матичној књизи рођених или венчаних за умрло лице који покрене одвојено више лица са правним интересом доказивања одређене чињенице, најчешће у поступку расправљања заоставштине.

7.2. Испитни поступак

Да орган донесе решење у конкретној управној ствари није довољно само да познаје закон, већ је потребно да у поступку до доношења решења буде упознат са правно релевантним чињеницама, односно да утврди право стање ствари како би могао да применом материјалног закона реши то управно питање.

У том смислу, поступак до доношења решења (испитни поступак) у области матичних књига не разликује се у односу на правила општег управног поступка, односно једнако је заснован на расправном начелу[182] – непосредно одлучивање, као и на истражном начелу[183] – посебан испитни поступак, а који ће се поступак применити зависи од врсте захтева и чињеничног стања на коме је заснован.

Непосредном одлучивању се приступа одмах након покретања ако је заснован на акту законом овлашћеног пријавиоца по службеној дужности, а орган који одлучује о захтеву располаже доказима на основу којих може на несумњив начин утврдити све чињенице и околности за доношење законите и правилне одлуке и ако за њено доношење није потребно посебно саслушање странке ради заштите њених права, односно правних интереса.

Посебан испитни поступак, насупрот непосредном одлучивању, посвећен је утврђивању одлучних чињеница, односно чињеничног стања и даје могућност странкама да у току испитног поступка учествује у њему и да заступају и бране своја права и законом заштићени интерес. Спроводи се у свим случајевима када је обавезна усмена расправа, а осим тога, обавезан је када није дозвољено вођење поступка непосредног одлучивања. Једноставније речено, посебан испитни поступак у области матичних књига спроводи се увек када се наводи странке не могу узети *a priori* као доказане чињенице, већ је орган у обавези да испита „њихову сагласност са стварношћу". Мајка ванбрачног

---

182 Расправно начело подразумева да сву иницијативу за прикупљање, тачније пружање доказа имају странке, док је орган пасиван и не предузима никакву иницијативу.

183 Истражно (инквизиционо) начело подразумева потпуну иницијативу органа у прикупљању доказа, на коју странке немају никаквог утицаја.

детета може покренути поступак за упис чињенице рођења детета у матичну књигу рођених и у пријави рођења означити мушкарца којег сматра оцем детета, али се та изјава не може у поступку сматрати доказаном чињеницом очинства детета, док тај мушкарац не дâ изјаву о признању очинства пред надлежним органом.[184]

7.3. Претходно питање

Пре него што предузме све радње у испитном поступку и донесе одлуку у првостепеном управном поступку у области матичних књига орган наилази на различита спорна – претходна питања, без чијег решења не може решити конкретну управну ствар. У одређеним случајевима за решавање тих питања надлежан је сам орган који решава управну ствар, што произилази из његове истовремене надлежности у повереним пословима и из других управних области (држављанство, породичноправна заштита, лично име и др.). То чини тако што узима у претрес претходно питање и расправља га као и сва друга питања и на тој основи решава конкретну управну ствар. Правно дејство претходног питања у решавању управне ствари у области матичних књига ограничава се само на ствар у којој је то питање решено, због чега се и не уноси у диспозитив одлуке, већ у њено образложење.[185]

Ова правна ситуација је правило у управном поступку уписа чињенице рођења настале у иностранству у матичну књигу рођених која се води у нашој земљи, јер се материјалним законом у области матичних књига то право даје само лицу које је држављанин Републике Србије. У односу на овлашћења која су му делегирана законом који уређује стицање и престанак држављанства Републике Србије орган надлежан за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига надлежан је да одлучује о утврђивању држављанства по основу порекла, па је пре одлучивања о праву на упис у матичну књигу рођених неопходно да реши претходно питање држављанског статуса лица чији се упис у матичну књигу тражи.[186]

Ако се орган није определио за алтернативу да сам реши претходно питање или није изричито овлашћен материјалним прописима да реши то питање, прекинуће поступак до решења претходног питања, а у сваком случају то мора да уради када се претходно питање односи на постојање брака (ако у поступку закључења брака утврди да је један

---

184 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 157.

185 *Ibid.*, стр. 158.

186 Када се ради о другим основима стицања држављанског статуса, орган мора прекинути поступак и наложити закључком да лице које има својство странке у том поступку постави одговарајући захтев надлежном органу у пословима државне управе који се односе на држављанство и одредити му рок у коме је дужан то да уради. Тек пошто тај други орган реши претходно питање и његова одлука постане коначна, наставиће се рад на управној ствари који је прекинут.

од будућих супружника већ у браку) и на утврђивање очинства (ако у поступку уписа ванбрачног детета у матичну књигу рођених на изјаву о признању очинства не дâ сагласност мајка детета, односно ако мушкарац кога је мајка навела као оца детета не дâ изјаву о признању очинства). Исто тако, уколико у управном поступку уписа чињенице рођења детета у матичну књигу рођених родитељи не постигну споразум о имену детета, ради утврђивања свих чињеница на којима се мора темељити одлука о упису детета у ову службену евиденцију, првостепени орган ће прекинути поступак до решења претходног питања и тражити од надлежног органа старатељства да одреди име детета.

Наведеним случајевима се не исцрпљују ситуације у којима је орган дужан да прекине поступак до решења претходног питања, а посебно значајна је она која се односи на постојање кривичног дела. С обзиром на то да се у расправу питања које се односи на кривично дело орган не може сам упуштати, у обавези је да по сазнању или сумњи у постојање кривичног дела прекине поступак и сачека да надлежни орган реши то питање. С тим у вези, потребно је нагласити да су у управном поступку у области матичних књига као кривична дела чије постојање може бити разлог за прекид поступка до решења претходног питања могућа: кривична дела против правног саобраћаја (фалсификовање исправе, фалсификовање службене исправе, навођење на оверавање неистинитог садржаја); кривична дела против брака и породице (двобрачност, промена породичног стања); кривична дела против безбедности рачунарских података (рачунарска превара); кривична дела против службене дужности (злоупотреба службеног положаја) и друго.[187]

7.4. Доказивање

Општа правила управног поступка предвиђају да се чињенице које су од значаја за поступање у одређеној управној ствари утврђују доказима, при чему доказивање почиње када орган надлежан за поступање у тој управној ствари установи које су то чињенице и које су од њих спорне. Такође, ова правила установљавају да се не доказују општепознате чињенице, као ни чињенице чије постојање закон претпоставља, али је у случају ових других дозвољено доказивати да оне не постоје, ако законом друкчије није одређено. Ова правила остављају могућност да се о управној ствари може одлучити на основу чињеница које нису потпуно утврђене или које се доказима само посредно утврђују (чињенице које су учињене вероватним), ако је то законом одређено.

У управним стварима у области матичних књига доказни поступак подразумева да се спроводи пред органом управе који је стварно

187 Чланови 192, 301, 356–359. Кривичног законика („Службени гласник РС", бр. 85/05, 88/05 – исправка, 107/05 – исправка, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19).

и месно надлежан за решавање конкретне управне ствари. И у овим поступцима је могуће посредно извођење доказа, преко другог органа за потребе органа који води поступак, али замољени орган, такође, мора бити стварно надлежан у повереним пословима решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига.

У односу на чињеницу да су многе правне ствари истовремено дате у надлежност органима управе и судовима (подаци о рођењу могу се утврдити пред органом управе у поступку уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених и пред судом у ванпарничном поступку утврђивања времена и места рођења; подаци о смрти могу се утврдити пред органом управе у поступку уписа чињенице смрти у матичну књигу умрлих и пред судом у ванпарничном поступку доказивања смрти), од посебног је значаја да се органу управе омогући достављање судских списа на основу којих може да утврди право стање ствари у поступку који води, тим пре што је орган дужан да одлучне чињенице утврди независно од тога да ли је странка на њих указала приликом покретања поступка и у испитном односно доказном поступку или није. На тај начин се, поред законитости и правилности поступка и свих чињеница и околности утврђених у њему, обезбеђује да касније евентуално доношење одлука од стране оба органа не доведе у питање извршење тих одлука, имајући у виду једно од основних правила у вођењу матичних књига према коме се основни упис чињенице рођења, закључења брака или смрти једног лица заснован на одређеном чињеничном стању може извршити само једном, те да је други упис тог лица у матичну књигу могућ само ако је то законом изричито дозвољено.[188]

Такође, достављање од стране суда списа који доказују чињенице и околности конкретне управне ствари омогућавају утврђивање правно релевантних чињеница за одлучивање органа управе о основаности захтева странке у поступку који се води пред тим органом, па тако изјава о признању очинства мушкарца кога је мајка у управном поступку за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених навела као оца детета, дата у поступку пред судом, без обзира на предмет и врсту судског поступка, јесте доказ који се мора доставити органу управе ради утврђивања стања ствари о којој одлучује.

Претпоставка да орган који води поступак познаје закон и да се то у поступку доказивања не доводи у питање не важи када је у питању примена страног права. Стога је за управни поступак у области матичних књига, у коме се често одлучује о правима и правним интересима странака са иностраним елементом, у поступку утврђивања одлучних чињеница једнако важно обезбедити сазнање страних правних правила која је потребно применити у конкретном случају који се води пред надлежним органом.

188 Јасмина Бенмансур, о. с., стр. 160–161.

Тако се, на пример, услови за закључење брака одређују према праву државе чији су држављани будући супружници, па је терет доказивања о непостојању брачних сметњи пред иностраним органом на будућем супружнику страном држављанину, који подноси јавну исправу издату од надлежног иностраног органа којом се потврђују одређене за поступак релевантне чињенице. Међутим, орган који води поступак о страном праву се може и сам обавестити у одговарајућој, међународним уговорима утврђеној процедури сазнања страног права.

Такође, у управном поступку за упис одређене чињенице настале у иностранству у матичну књигу обавеза је органа да утврди све податке који се уписују у домаћу матичну књигу, па ако исправа иностраног органа не садржи потпуне податке, орган који води овај поступак је у обавези да пре доношења мериторне одлуке сазна страна правила на основу којих се ти подаци утврђују и уписују у исправу и захтева од иностраног органа да у складу са својим прописима прецизира недостајуће или непрецизно одређене податке.

Сличну ситуацију налазимо и у низу других поступака у области матичних књига са иностраним елементом: у управном поступку уписа у матичне књиге чињенице рођења настале усвојењем пред иностраним органом; у управном поступку за допуну података, промену података или исправку грешке у матичној књизи на основу исправе која доказује утврђивање или постојање одређене чињенице или податка који су предмет поступка и друго.[189]

Потребно је нагласити да орган у управном поступку у области матичних књига не доказује све правно релевантне чињенице, већ само оне које су спорне, тј. оне за које нема извесно и несумњиво уверење. Такође, орган не мора доказивати законске претпоставке зато што представљају правна правила закључивања о постојању правно релевантних чињеница на основу стварног постојања друге чињенице која за овај поступак није релевантна, али је са њим у вези.[190] Ипак, сама природа матичних књига заснива се на претпостављеној тачности ових службених евиденција, па се и у поступцима који се воде за утврђивање одређених чињеница и података који се у њих уписују дозвољава доказивање релативности и непостојања законских претпоставки.[191]

Без обзира на то да ли се доказивање у првостепеном управном поступку у области матичних књига изводи директно или индиректно, оно се врши на различите начине и свим подесним доказним средствима.

---

189 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 161–162.

190 Чланом 45. став 1. Породичног закона уређена је законска претпоставка у погледу очинства, сагласно којој се оцем детета које је рођено у браку сматра муж мајке детета.

191 Чланом 56. Породичног закона прописана је оборивост законске претпоставке о очинству мушкарца који је уписан у матичну књигу рођених као отац детета. Право на оспоравање очинства имају: дете, мајка, муж мајке и мушкарац који тврди да је отац детета ако истом тужбом тражи и утврђивање свог очинства.

Исправе су један од најзначајнијих доказа у управном поступку у области матичних књига. Исправама се поклања већа доказна снага у односу на друга доказна средства, јер све док се не посумња у њихову аутентичност, оне се над тим другим доказним средствима налазе у већој објективности и поузданости.

Са тог аспекта може се рећи да се у управном поступку у области матичних књига поузданијим доказом сматрају јавне исправе и исправе које се изједначују са јавним исправама, у односу на приватне исправе.

Странка у управном поступку у области матичних књига активно учествује у утврђивању свих чињеница и околности, може да подноси доказе, учествује у извођењу доказа и јавној расправи и друго. Поред тога, њено учешће у доказном поступку у области матичних књига има за циљ да својом изјавом помогне утврђивању правно релевантних чињеница. У великом броју случајева њено учешће у поступку и извођењу доказа давањем изјаве на записник заправо је не само прописано, већ и детаљно прецизирано законом. Изјава странке у овим поступцима у највећем се сматра јединим могућим погодним доказним средством за утврђивање одлучних чињеница у поступку – име и презиме детета могу одредити само родитељи и зато се њихова споразумна изјава узима као доказ да је одређено лично име детета, па стога, за разлику од изјаве странке у другим поступцима, најчешће нема супсидијаран карактер.

Како је већ истакнуто, у управном поступку у области матичних књига мало је чињеница које се могу доказивати исказом сведока, будући да се чињенице и околности конкретне управне ствари по правилу доказују јавним исправама (пријава рођења, потврда о смрти, извод из матичне књиге, уверење о држављанству, решење о одређивању јединственог матичног броја грађана, лична карта, путна исправа и сл.) или изјавом странке, односно странака ако их је више (о одређивању личног имена детета, намери да се закључи брак, о презимену после закључења брака и сл.). Изузетак је само поступак за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених за дете рођено ван здравствене установе, у коме се, поред изјаве мајке детета о његовом рођењу, као доказ узима и изјава сведока који су присуствовали рођењу.

Још једна од специфичности управног поступка у области матичних књига јесте то да се вештачењем и увиђајем готово и не изводи доказивање чињеница и околности у одређеној ствари, што пре свега произилази из правне природе права о којима се решава у овој области.

7.5. Доношење одлуке

Према процесним правилима општег управног поступка у нашем правном систему ова фаза подразумева доношење две врсте управних аката – закључка којим орган управља поступком и који се доноси

кад процесним законом није одређено да се доноси решење и решења којим се одлучује о праву, обавези или правном интересу странке, који дакле представља главни меритум на основу којег се поступак завршава.

Када говоримо о мериторним одлукама у управном поступку у области матичних књига, ова фаза има одређене специфичности, односно обележја посебног управног поступка, јер се сви покренути поступци не завршавају доношењем формалне одлуке, већ има и оних поступака који се завршавају неформалним управним актом чије се постојање доказује имплицитном радњом органа – извршеним уписом одређене чињенице у матичну књигу.

Правни основ за овај изузетак у односу на општи управни поступак и већину других посебних управних поступака у нашем правном систему налазимо у закону који уређује управну област матичних књига, и то прецизним уређењем поступака у којима је орган дужан да о праву или правном интересу странке одлучи доношењем решења, односно случајева у којима може да спроведе испитни поступак и изврши упис одређених чињеница у матичну књигу и без доношења формалног акта.

Оваква правна ситуација је могућа увек када се поступа по пријави рођења, пријави закључења брака и пријави смрти ради уписа у одговарајућу матичну књигу, без обзира на то да ли је нека од ових чињеница настала у земљи или иностранству, а не постоје спорне чињенице и околности које је потребно додатно разјаснити. Неформалној одлуци, по правилу, претходи непосредно одлучивање.

Међутим, у свим другим поступцима који се воде у области матичних књига, без обзира на то да ли се ради о непосредном одлучивању или испитном поступку, поступак се завршава доношењем формалне одлуке, односно решења.

Како је основно правило у управном поступку у области матичних књига да се управна ствар реши у целини, то је и уобичајено доношење решења, којим се истовремено одлучује о свим захтевима странке, а од изузетака од овог правила утврђених законом који уређује општи управни поступак могуће је да се у материјалним законом дефинисаним случајевима донесе делимично или допунско решење, али не и привремено решење, што је пре свега последица правне природе поступака у области личног статуса грађана у којима успостављање привремених стања није могуће (нико не може привремено да буде уписан у матичну књигу, јер се ради о правним питањима који настају из трајних животних ситуација, нико не може привремено да призна материнство или очинство, привремено да се роди или умре и томе слично). Делимично решење орган доноси онда када то налажу разлози целисходности да се о одређеном питању једне управне ствари одлучи посебним решењем. Ове разлоге целисходности оцењује орган, имају-

ћи у виду како јавни интерес, тако и правне интересе странака. Када се орган определи да донесе делимично решење, поступак ће се даље наставити ради одлучивања о преосталим питањима. По захтеву за накнадни упис детета у матичну књигу рођених орган је у складу са утврђеним роковима дужан да донесе одговарајуће решење, а пре доношења решења у обавези је да утврди све релевантне чињенице на којима ће темељити своју одлуку. Уколико у том року није могуће узети изјаву на пример мушкарца кога је мајка навела као оца детета, јер је органу недоступан или се није одазвао позиву, ценећи да је у правном интересу странке да дете буде уписано у матичну књигу рођених и тако у могућности да остварује сва друга права (из здравствене заштите, социјалне заштите, друштвене бриге о деци и сл.), орган може донети делимично решење о упису детета у матичну књигу рођених без утврђених података о оцу детета, а након тога наставити поступак за утврђивање очинства ради уписа и тог података у ову службену евиденцију. Материјални закон чак даје правни основ за доношење решења о питању које није било предмет делимичног решења, а са њим чини целину захтева странке, тако што прописује да ако „услед више силе или ванредне ситуације или других сличних разлога" поједини подаци нису могли бити уписани у матичну књигу, накнадни упис извршиће се на основу решења надлежног органа. Допунско решење пак доноси се након неког другог решења које му је претходило. Најчешће до тога долази због пропуста органа који је водио поступак, а може се донети по службеној дужности или по предлогу странке. У овим ситуацијама ради се о решавању питања у вези са којим је потпуно утврђено чињенично стање, али га орган није гарантовао диспозитивом решења, односно кад у управном поступку решењем није одлучено о свим захтевима странке. Могуће је да су у управном поступку накнадног уписа чињенице смрти у матичну књигу умрлих изведени сви докази на основу којих се решава ова ствар, али да је орган пропустио да у диспозитиву решења наведе све податке који се према закону уписују у ову службену евиденцију. Такав пропуст свој коректив налази у допунском решењу.[192]

Но, без обзира на чињеницу да ли се доноси решење којим се решава у целини захтев странке, делимичном или допунском решењу, када је у писаном облику мора да садржи увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

Поред обавезних делова, решење може имати и неке додатке. Они су саставни део диспозитива, али не смеју модификовати смисао меритума одлуке. Закон који уређују општи управни поступак их не конкретизује, али их управна пракса органа познаје. Најчешћи додатак диспозитива решења које се доноси у управном поступку у области матичних

192 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 167–168.

књига јесте *налог* којим се одређује радња органа, начин њеног извршења, ко је извршава и рок у коме се та радња мора извршити. У том смислу, може се изнети оцена да налог представља ауторитативан захтев органа без кога диспозитив одлуке не би имао снагу извршне исправе.[193]

7.6. Правна средства

Управни поступак се води с циљем да се истинито и потпуно утврде све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари и, у складу с тим, да се донесе законито и правилно решење.

Ипак, могуће је да, и поред највеће савесности свих учесника у поступку, у одређеним случајевима дође до разлога који могу бити основ за побијање донетог решења (нпр. повреда неке од радњи у поступку, погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање, погрешна примена материјалног права и др.).

Како би се ове незаконитости и неправилности елиминисале из правног поретка и донело законито и правилно решење, правила општег управног поступка предвиђају правна средства као процесне радње којима се остварује овај циљ.

У односу на одлучујуће критеријуме, разликујемо више врста правних средстава, и то:

(1) према чињеници ко решава о правном средству:
- деволутивна правна средства,
- ремонстративна правна средства;

(2) према томе да ли одлажу извршење решења:
- суспензивна правна средства,
- несуспензивна правна средства;

(3) према томе да ли се могу против одређеног управног акта одвојено користити или само у оквиру правног средства против неке друге одлуке:
- самостална правна средства,
- несамостална правна средства;

и, гледано са аспекта управног поступка у области матичних књига, најзначајнија подела

(4) према тренутку када се могу користити, у том случају разликујемо:
- редовна правна средства,
- ванредна правна средства.

7.6.1. Редовна правна средства

Редовна правна средства у нашем управноправном систему су приговор и жалба.

---

193 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 169.

Приговор као средство заштите је новина у нашем досадашњем управнопроцесном законодавству и поред тога што је редовно, истовремено је и ремонстративно правно средство.

Жалба је једно од основних права човека и грађанина, загарантована Уставом Републике Србије и као правно средство предвиђена је у свим поступцима, па и у управном поступку.

7.6.1.1. Приговор

Право на приговор настаје у случајевима одређеним процесним законом, а када је у питању управни поступак у области матичних књига, примењив је, односно може се изјавити само против управне радње или ако орган не предузме управну радњу коју је по закону дужан да предузме.

Оно што је важно, у оба случаја, приговор је дозвољен само ако управна радња није повезана с доношењем управног акта.

Законом о општем управном поступку одређен је и рок за изјављивање приговора, и то 15 дана од предузимања управне радње или од пропуштања органа да се управна радња предузме.

Приговор се изјављује руководиоцу органа на чије се поступање односи, који и одлучује о приговору, који утврђује чињенично стање и испитује законитост и правилност поступања органа.

О приговору се одлучује решењем, које се издаје[194] у року од 30 дана од дана пријема приговора.

Руководилац органа (а) одбацује приговор који није благовремен или дозвољен, који је изјавило неовлашћено лице и који није уређен у року који је одредио, (б) одбија приговор ако није основан или (в) усваја приговор ако је основан.

Решењем којим се усваја приговор обуставља се предузимање управне радње и одређује начин на који се отклањају њене последице или се налаже предузимање управне радње – ако је приговор изјављен због управне радње.

Будући да су послови матичних књига поверени јединицама локалне самоуправе, те да је материјалним законом прописана двостепеност у одлучивању у управним стварима из ове материје, орган који одлучује о жалби против решења о приговору има овлашћења као и орган који је одлучивао о приговору – да одбаци приговор који није благовремен или дозвољен, који је изјавило неовлашћено лице и који није уређен у року који је одредио, одбије приговор ако није основан или усвоји приговор ако је основан.

7.6.1.2. Жалба

Према важећем Закону о општем управном поступку, странка има право на жалбу против решења првостепеног органа ако жалба није законом искључена.

194 У смислу члана 145. став 1. Закона о општем управном поступку, издавање решења обухвата доношење решења и обавештавање странке о донетом решењу.

У управном поступку у области матичних књига право на жалбу може се користити против свих првостепених решења која доносе имаоци јавних овлашћења. У односу на изнету специфичност управног поступка у овој области која се односи на чињеницу да се управна ствар може решити не само формалним, већ и неформалним управним актом, потребно је нагласити да се жалба може изјавити и против акта који није донет у форми решења, већ га чини имплицитна радња органа (извршен упис одређене чињенице у матичну књигу).[195]

Такође, треба нагласити да је жалба увек искључена (не може се поднети) против решења Владе (нпр. решења којим Влада одлучује о сукобу надлежности два органа којима су поверени послови матичних књига).

Странка има право на жалбу и у случају ако решење није издато у законом одређеном року (тзв. ћутање администрације).

Према општим правилима управног поступка, против првостепеног решења жалбу може поднети свако лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка, у року у коме жалбу може поднети странка.

Када су у питању управне ствари у области матичних књига, у оцени подобности страначке легитимације за изјављивање жалбе увек постоји посебан однос странке према конкретној управној ствари, односно првостепеним решењем је тангиран њен правни интерес у конкретном управном поступку. Овај правни интерес није увек једноставно утврдити, али се сматра да је субјект који је овлашћен на подношење жалбе, пре свих, странка или странке које су у том својству учествовале у конкретном поступку. Поред тога, право жалбе имају и лица која нису учествовала у управном поступку, а требало је да учествују као странке (нпр. ако муж мајке детета – отац детета није учествовао у поступку уписа детета у матичну књигу рођених), као и трећа заинтересована лица која ради заштите својих правних интереса имају право да учествују у поступку (нпр. мушкарац који себе сматра оцем детета које није рођено у браку). За разлику од странке која је учествовала у првостепеном поступку и која аутоматски има право жалбе, за друга лица се претходно мора утврдити да ли им се својство странке може признати, односно да ли су легитимисани на подношење жалбе. Овај круг лица обично се идентификује с кругом лица која према материјалном закону имају право да покрену одређену врсту поступака у области матичних књига, односно која су сагласно том закону позвана да у њему учествују, посебно у вези са утврђивањем одлучних чињеница које се на њих односе.[196]

195 Сама чињеница што акт није донет у форми решења не може бити разлог да се жалба против таквог акта одбаци као недопуштена (Савезни врховни суд, УЖ. 1426/59 од 28. фебруара 1959. године).

196 Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 170.

Орган је дужан да лице коме је одбијен захтев за признавање својства странке обавести о решењу које је донео. Ово обавештење, које се доставља том лицу сагласно правилима о достављању, мора да садржи број решења и назив органа који га је донео, које су странке учествовале у поступку, текст диспозитива решења и поуку о правном средству против решења.

Рок за жалбу је 15 дана од дана обавештавања странке о решењу, ако законом није друкчије прописано, али ако орган не изда решење у законом прописаном року, жалба може да се поднесе тек после истека рока за доношење решења, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока.

Одложно дејство жалбе. – Решење не може да се изврши док не истекне рок за жалбу, ако законом није друкчије прописано. Поред тога, жалба одлаже извршење решења и док жалилац не буде обавештен о решењу којим је одлучено о жалби, ако законом није друкчије прописано. Исто тако, када макар једна странка у поступку у коме учествују две или више странака са истим захтевима изјави жалбу, она одлаже извршење решења према свакој од њих.

Одступања од одложног дејства жалбе. – Усмено решење извршава се и пре истека рока за жалбу и после подношења жалбе, док се решење (у писаном облику) само изузетно извршава пре истека рока за жалбу, као и после подношења жалбе, ако би одлагање извршења странци нанело ненадокнадиву штету или теже угрозило јавни интерес.

Одрицање од права на жалбу. – Странка може да се одрекне права на жалбу од када је обавештена о решењу до истека рока за жалбу. При томе, ако је у поступку учествовало више странака и лице коме је одбијен захтев за признавање својства странке у првостепеном поступку, решење постаје коначно и правноснажно тек када се сва та лица у овом року одрекну права на жалбу. Одрицање од права на жалбу не може да се опозове.

Одустанак од жалбе. – Жалилац може да одустане од жалбе док не буде обавештен о решењу којим је одлучено о жалби. У том случају поступак по жалби обуставља се решењем које садржи и трошкове поступка по жалби. Ни одустанак од жалбе се не може опозвати.

Разлози због којих решење може да се побија јесу вишеструки, а то може бити:

1) зато што у њему није уопште или није правилно примењен закон, други пропис или општи акт;

2) зато што га је донео ненадлежни орган;

3) због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања;

4) зато што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак о чињеничном стању;

5) због повреде правила поступка;

6) зато што су прекорачене границе овлашћења при одлучивању по слободној оцени или због тога што решење није донето сагласно циљу због кога је то овлашћење дато;

7) зато што није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени;

8) зато што није донето сагласно гарантном акту.

Садржина жалбе је прописана законом и у њој се мора навести решење које се побија и означити назив органа који га је донео, као и број и датум решења и потпис жалиоца. Жалба се не мора посебно образложити, већ је довољно да жалилац у жалби изложи у ком погледу је незадовољан решењем. Исто тако, у жалби се могу износити нове чињенице и нови докази, али је жалилац дужан да образложи због чега их није изнео у првостепеном поступку. Сам поднесак не мора да се означи као жалба, али ће се сматрати жалбом ако из његове садржине произлази јасна намера странке да побија решење.

Предавање жалбе првостепеном органу. – Жалба се по правилу предаје првостепеном органу, у довољном броју примерака за орган и противну странку. Ако је жалба предата другостепеном органу, он је одмах прослеђује првостепеном органу. Жалба која је у року предата другостепеном органу сматра се благовременом.

Предавање жалбе другостепеном органу. – Жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје се другостепеном органу. Исто тако, кад првостепени орган не изда у законом одређеном року уверење или другу исправу о чињеницама о којима се води службена евиденција, кад првостепени орган у законом одређеном року не одлучи о захтеву за разгледање списа и у другим случајевима који су законом предвиђени, жалба се предаје другостепеном органу.

7.6.1.3. Поступање првостепеног органа по жалби

Одбацивање жалбе. – Када добије жалбу, првостепени орган је прво дужан да утврди да ли је жалба дозвољена, благовремена и да ли је поднета од овлашћеног лица. У случају да жалба није благовремена, није дозвољена или ју је поднело неовлашћено лице, првостепени орган одбацује жалбу, а на исти начин ће поступити ако жалба није уредна, а подносилац је не уреди у остављеном року. Међутим, ако жалба не садржи разлоге због којих се решење побија, то не може бити разлог за њено одбацивање.

Против решења којим је жалба одбачена може се изјавити жалба у року од осам дана од дана обавештавања странке о решењу. Ова жалба се предаје другостепеном органу који, ако сматра да је жалба основана, истовремено одлучује и о жалби која је била одбачена.

Поништавање побијаног решења од стране првостепеног органа. – Ако првостепени орган не одбаци жалбу, може се упустити у наводе

саме жалбе, али уз једно ограничење – будући да жалба има деволутивно дејство, он нема могућност да одбије жалбу као неосновану. Он само може да поништи своје решење ако оно садржи неки од Законом о општем управном поступку утврђених разлога за поништавање коначног решења. И против решења којим је првостепени орган поништио побијано решење странка има право жалбе, која се предаје другостепеном органу који одлучује о жалби.

Достављање жалбе на одговор. – Ако жалба не буде одбачена или побијано решење не поништи првостепени орган, најпре се доставља противној странци на одговор, која има рок не краћи од осам ни дужи од 15 дана да достави одговор.

Удовољавање жалбеном захтеву. – Првостепени орган може да замени ожалбено решење како би удовољио жалбеном захтеву и новим решењем побијано решење поништи, ако законом није друкчије прописано, а затим и да допуни поступак ако нађе да је то неопходно. Против новог решења може се поднети жалба, која се предаје другостепеном органу.

Прослеђивање жалбе другостепеном органу. – Ако првостепени орган не одбаци жалбу, не поништи побијано решење, нити удовољи жалбеном захтеву, прослеђује жалбу другостепеном органу у року од 15 дана од дана пријема жалбе, односно 30 дана од дана пријема жалбе ако је жалба послата на одговор противној странци. Уз жалбу се прилажу списи, одговор противне странке на жалбу и одговор првостепеног органа на жалбу. Првостепени орган је дужан да у одговору на жалбу оцени све наводе жалбе.

7.6.1.4. Поступање другостепеног органа по жалби

Одлучивање о жалби. – Другостепени орган, пре него што се упусти у наводе жалбе, најпре испитује формалне елементе у случају да је првостепени орган то пропустио да учини. С тим у вези, другостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена, није дозвољена, коју је изјавило неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио.

Ако жалбу не одбаци, другостепени орган може:

1. одбити жалбу;

2. поништити решење у целини или делимично и сам одлучити о управној ствари;

3. поништити решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак;

4. изменити решење.

Другостепени орган одлучује о жалби на основу чињеничног стања које је утврдио првостепени орган или које је сам утврдио.

Границе испитивања побијаног решења. – Другостепени орган испитује побијано решење у границама жалбеног захтева, пошто

претходно утврди да ли се жалбени захтев састоји од тражења да се побијано решење измени, поништи у целини или делимично, или поништи у целини или делимично уз доношење новог решења којим се друкчије одлучује о управној ствари. У раду по жалби, другостепени орган испитује постојање разлога за побијање решења који су наведени у жалби, а по службеној дужности испитује постојање разлога за поништавање коначног решења и надлежност првостепеног органа. При томе, другостепени орган може да усвоји жалбени захтев и из разлога који нису наведени у жалби.

Измена побијаног решења у корист и на штету жалиоца. – Другостепени орган може да измени побијано решење у корист жалиоца и мимо жалбеног захтева, али само у оквиру захтева који је жалилац поставио у првостепеном поступку и ако тиме не вређа право трећих лица. Такође, другостепени орган може да измени побијано решење на штету жалиоца, али само из прописаних разлога за поништавање коначног решења или укидање решења.

Одбијање жалбе. – Другостепени орган одбија жалбу ако нађе:

1) да је првостепени орган правилно спровео поступак и да је побијано решење законито и правилно;

2) да је у првостепеном поступку било недостатака који нису утицали на законитост и правилност побијаног решења;

3) да је побијано решење засновано на закону, али из других разлога, а не оних који су наведени у образложењу решења.

Ако одбије жалбу из неког од наведених разлога, другостепени орган може у образложењу свог решења да се позове на наводе из образложења првостепеног решења.

Поништавање побијаног решења и одлучивање о жалбеном захтеву или управној ствари. – До поништења првостепеног решења може доћи због било које битне повреде правила поступка, повреде прописа о надлежности, грешке у примени материјалног прописа или због грешке у целисходности.

Пре свега, другостепени орган поништава побијано решење и прослеђује предмет надлежном органу ако нађе да је побијано решење донео стварно ненадлежан орган.

Он сам или преко првостепеног или замољеног органа допуњава поступак ако нађе да је чињенично стање погрешно или непотпуно утврђено или понавља цео поступак или његов део ако нађе да је учињена повреда правила поступка која је утицала на законитост и правилност побијаног решења. У том случају, другостепени орган поништава побијано решење и сам одлучује о управној ствари ако нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку мора решити друкчије него што је решено првостепеним решењем.

Међутим, ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени

орган, он ће својим решењем поништити првостепено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак. У том случају, другостепени орган је дужан да својим решењем укаже првостепеном органу на то у ком погледу треба допунити поступак, а првостепени орган је дужан да у свему поступи по другостепеном решењу и да, без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема предмета, донесе ново решење. Против новог решења странка има право на жалбу.

По поништавању побијаног решења другостепени орган ће проследити предмет на поновни поступак првостепеном органу, само ако је потребно да се у тој управној ствари донесе ново решење.

Другостепени орган поништава првостепено решење и сам одлучује о управној ствари и ако нађе да је у побијаном решењу погрешно примењено материјално право, или да су докази погрешно оцењени, или да је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак о чињеничном стању, или да није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени.

Измена побијаног решења. – Измена првостепеног решења подразумева овлашћење другостепеног органа да након разматрања његове законитости и правилности управну ствар реши другачије него што је то учинио првостепени орган.

Стога ако другостепени орган нађе да је побијано решење законито и правилно, али да се циљ због кога је оно донето може постићи и другим средствима повољнијим по странку, измениће првостепено решење у том смислу.

Жалба кад првостепени орган није издао решење у законом одређеном року. – Уколико првостепени орган није издао решење у законом одређеном року од 30, односно 60 дана, па странка, користећи се правом на жалбу као да је њен захтев одбијен, изјави жалбу, другостепени орган ће прво захтевати од првостепеног органа да саопшти зашто није благовремено издао решење. Ако другостепени орган нађе да првостепени орган није издао решење у законом одређеном року из оправданог разлога, продужиће рок за издавање решења за онолико колико је трајао оправдани разлог, а најдуже за 30 дана.

Ако другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, може сам да одлучи о управној ствари или да наложи првостепеном органу да изда решење у року не дужем од 15 дана.

У случају да првостепени орган поново не изда решење у року који је одредио другостепени орган, онда сам одлучује о управној ствари.

Рок за одлучивање о жалби. – Решење којим се одлучује о жалби издаје се без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана када је предата уредна жалба, изузев ако законом није прописан краћи рок.

7.6.2. Ванредна правна средства (Посебни случајеви укидања и мењања решења)

Законитост и правилност првостепеног решења побија се жалбом као редовним правним средством, али када је поступак по жалби завршен, или ако жалба није допуштена, односно ако је странка пропустила да поднесе жалбу, решење постаје коначно у управном поступку. Једина заштита против коначног решења јесте покретање управног спора пред надлежним судом, а након тога, настаје правноснажност решења и, генерално гледано, оно се не може поништавати, мењати и укидати.

Међутим, и након свих тих провера могуће је да решење садржи одређену незаконитост, а ако су ове незаконитости мањег значаја, даје се предност правној сигурности у односу на отклањање те незаконитости, али када је реч о тежој повреди закона, омогућена је употреба ванредних правних средстава, односно посебних случајева укидања и мењања решења.

Посебни случајеви укидања и мењања решења јесу:

1. мењање и поништавање решења у вези с управним спором;
2. понављање поступка;
3. поништавање коначног решења;
4. укидање решења;
5. поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана.

Орган који сазна за решење које садржи разлог за понављање поступка или за поништавање и укидање решења дужан је да о томе одмах обавести орган који је надлежан да по службеној дужности покрене одговарајући поступак, као и јавног тужиоца.

Посебни случајеви укидања и мењања разликују се у односу на разлоге за њихову употребу, а правила која су заједничка за сва ова ванредна правна средства односе се на:

1) Рок за издавање решења. – Решење донесено у поновљеном поступку о поништавању коначног решења и укидању решења издаје се најкасније у року од 60 дана од дана покретања поступка.

2) Правна средства. – На решења донесена у посебним случајевима уклањања и мењања решења, изузев у случају мењања и поништавања решења у вези с управним спором, може се поднети жалба, а само изузетно, против решења којим се дозвољава понављање поступка није дозвољена жалба.

7.6.2.1. Мењање и поништавање решења у вези с управним спором

Орган против чијег је решења благовремено покренут управни спор може до окончања управног спора, ако уважава све захтеве тужбе, поништити или изменити своје решење из разлога због којих би суд могао да поништи то решење, ако се тиме не вређа право странке у управном поступку или трећег лица.

7.6.2.2. Понављање поступка

Поступак који је окончан решењем против којег не може да се изјави жалба (коначно решење) понавља се:

1) ако се сазна за нове чињенице или стекне могућност да се изведу нови докази који би, сами или у вези с раније изнетим чињеницама или изведеним доказима, могли да доведу до друкчијег решења;

2) ако се решење повољно по странку заснива на неистинитим тврдњама странке којима је овлашћено службено лице доведено у заблуду;

3) ако је решење донело неовлашћено лице, или је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

4) ако колегијални орган није одлучивао у прописаном саставу или ако за решење није гласала прописана већина чланова колегијалног органа;

5) ако лицу које је могло да има својство странке није пружена прилика да учествује у поступку;

6) ако странка није била заступана сагласно закону;

7) ако странци или другом учеснику у поступку није омогућено да прати ток поступка сагласно одредбама које уређују преводиоце и тумаче;

8) ако је решење донето на основу лажне исправе или лажног исказа сведока или вештака или као последица другог кривичног дела;

9) ако се решење заснива на пресуди суда или одлуци другог органа која је касније правноснажно преиначена, укинута или поништена;

10) ако је надлежни орган накнадно и у битним тачкама друкчије правноснажно одлучио о претходном питању на коме је решење засновано;

11) ако је Уставни суд у истој управној ствари, у поступку по уставној жалби утврдио повреду или ускраћивање људског или мањинског права и слободе зајемчене Уставом, а истовремено није поништио оспорено решење;

12) ако је Европски суд за људска права у истој управној ствари накнадно утврдио да су права или слободе подносиоца представке повређена или ускраћена.

Разлози који могу бити разлог за понављање поступка на захтев странке само ако није без своје кривице могла да их изнесе у ранијем поступку односе се на:

(а) сазнање нових чињеница или могућност да се изведу нови докази који би, сами или у вези с раније изнетим чињеницама или изведеним доказима, могли да доведу до друкчијег решења;

(б) решење повољно по странку засниванo на неистинитим тврдњама странке којима је овлашћено службено лице доведено у заблуду;

(в) решење донето од неовлашћеног лица, или у коме је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

(г) онемогућавање странци или другом учеснику у поступку да прати ток поступка супротно одредбама о превођењу и тумачима.

Разлози који не могу бити разлози за понављање поступка ако их је странка без успеха изнела у ранијем поступку односе се на:

(а) решење донето од неовлашћеног лица, или у коме је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

(б) колегијални орган који није одлучивао у прописаном саставу или за чије решење није гласала прописана већина чланова;

(в) онемогућавање лицу које је могло да има својство странке да учествује у поступку;

(г) заступање странке супротно закону;

(д) онемогућавање странци или другом учеснику у поступку да прати ток поступка супротно одредбама о превођењу и тумачима.

Понављање поступка може да захтева странка, а орган који је донео коначно решење може да понови поступак по службеној дужности.

Странка може да захтева понављање поступка у року од 90 дана од сазнања за разлог за понављање, односно у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда или Европског суда за људска права у „Службеном гласнику Републике Србије". Ови рокови важе и ако се поступак понавља по службеној дужности. Када истекне пет година од када је странка обавештена о коначном решењу, више не може да се захтева понављање поступка, нити орган може да понови поступак по службеној дужности.

Захтев за понављање поступка увек се предаје првостепеном органу, а странка мора да учини вероватним разлоге због којих захтева понављање поступка. Након тога, првостепени орган доставља захтев са списима другостепеном органу, ако је тај орган надлежан да одлучује о захтеву.

Захтев за понављање поступка не одлаже извршење коначног решења. Изузетно, ако би извршење странци нанело штету која би тешко могла да се надокнади, а одлагање извршења није противно јавном интересу, нити би нанело већу или ненадокнадиву штету противној странци или трећем лицу, орган који одлучује о захтеву за понављање поступка може решењем одложити извршење коначног решења.

Надлежан за одлучивање о захтеву за понављање поступка јесте онај орган који је донео коначно решење, а тај орган је надлежан и за понављање поступка по службеној дужности.

Надлежни орган решењем одбацује захтев који није благовремен, није дозвољен или које је изјавило неовлашћено лице или у коме разлог за понављање поступка није учињен вероватним. Ако не одбаци захтев, даље испитује да ли је разлог за понављање поступка могао да доведе до друкчијег решења и, ако нађе да није, решењем одбија захтев.

Ако надлежни орган не одбаци и не одбије захтев за понављање поступка, решењем дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања.

Решење којим се дозвољава понављање поступка одлаже извршење коначног решења.

Радње у поновљеном поступку предузима орган који је дозволио понављање поступка, а само изузетно, другостепени орган може да наложи првостепеном органу да уместо њега предузме радње у поновљеном поступку ако првостепени орган може да их брже и економичније предузме. При томе, другостепени орган одређује рок у коме је првостепени орган дужан да предузме радње и достави му списе. По понављању поступка, надлежни орган може да остави на снази коначно решење или донесе ново решење којим се, с обзиром на околности случаја, коначно решење поништава или укида.

7.6.2.3. Поништавање коначног решења

Другостепени орган или надзорни орган решењем ће на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично поништити коначно решење:

1) ако је донето у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку;

2) ако би се његовим извршењем могло проузроковати неко кривично дело;

3) ако његово извршење уопште није могуће;

4) ако је донето без захтева странке, а странка накнадно није изричито или прећутно пристала на решење;

5) ако је донето као последица принуде, изнуде, уцене, притиска или других недозвољених радњи;

6) ако садржи неправилност која је по изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости;

7) ако је решење донео стварно ненадлежни орган, изузев Владе, а није реч о ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку;

8) ако је у истој управној ствари раније донето правноснажно решење којим је управна ствар друкчије решена;

9) ако приликом доношења решења није правилно спроведен поступак за давање претходне или накнадне сагласности или мишљења другог органа;

10) ако је решење донео месно ненадлежни орган;

11) ако решење уопште не садржи или садржи погрешно упутство о правном средству.

Решење се увек поништава: ако је донето у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку; ако би се његовим извршењем могло проузроковати неко кривично дело;

ако његово извршење уопште није могуће; ако је донето без захтева странке у управним стварима у којима по закону или природи ствари поступак може да се покрене само захтевом странке, а странка накнадно није изричито или прећутно пристала на решење; ако је донето као последица принуде, изнуде, уцене, притиска или других недозвољених радњи и ако садржи неправилност која је по изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости.

Решење ће се поништити у року од пет година од коначности решења ако је решење донео стварно ненадлежни орган, изузев Владе, а није реч о решењу донетом у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку; ако је у истој управној ствари раније донето правноснажно решење којим је управна ствар друкчије решена и ако приликом доношења решења није правилно спроведен поступак за давање претходне или накнадне сагласности или мишљења другог органа.

Решење ће се поништити у року од годину дана од коначности решења ако га је донео месно ненадлежни орган и ако решење уопште не садржи или садржи погрешно упутство о правном средству.

Другостепени орган или надзорни орган ће решењем, по службеној дужности, у целини или делимично, поништити коначно решење ако у њему није уопште или није правилно примењен материјални закон, други пропис или општи акт. Решење се поништава у року од годину дана од коначности решења. Ако не постоје другостепени орган и надзорни орган, решење поништава орган који је донео коначно првостепено решење.

7.6.2.4. Укидање решења

Другостепени орган или надзорни орган решењем може на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично укинути решење:

1) ако је оно постало извршно, а укидање је потребно ради отклањања тешке и непосредне опасности по живот и здравље људи, јавну безбедност, јавни мир и јавни поредак или ради отклањања поремећаја у привреди, ако сврха укидања не може успешно да се отклони другим средствима којима се мање дира у стечена права;

2) ако је оно постало правноснажно, а то тражи странка на чији је захтев донето, а укидање није противно јавном интересу, нити интересу трећих лица;

3) кад је то посебним законом одређено.

Ако не постоји другостепени орган или надзорни орган, орган који је донео првостепено решење укинуће, на захтев странке или по службеној дужности, решење у целини или делимично.

7.6.2.5. Поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана

На препоруку Заштитника грађана орган може, ради усклађивања са законом, новим решењем да поништи, укине или измени своје правноснажно решење ако странка о чијим је правима или обавезама одлучено, као и противна странка, на то пристану и ако се тиме не вређа интерес трећег лица. Ако орган не сматра да треба да поступи по препоруци Заштитника грађана, одмах га о томе обавештава.

Поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана није ограничено роком.

7.6.3. Примена ванредних правних средстава у поступцима у области матичних књига

Понављање поступка је једно од најчешће употребљаваних ванредних правних средстава у поступцима у области матичних књига који су окончани решењем против кога нема редовног правног средства. Ово је стога што су карактеристике овог ванредног правног средства најпримереније разлозима који могу бити основ за преиспитивање коначних решења у поступцима који се воде у овој области. Као главни и најчешће истицан разлог за понављање поступка јавља се сазнање нових чињеница које нису биле познате у тренутку одлучивања, односно које су настале после доношења одлуке. Од преосталих претпоставки које могу бити разлог за понављање поступка на поступке у области матичних књига није примењива само она која се односи на неправилности у вези с решавањем колегијалног органа, с обзиром на то да је решавање у овим поступцима дато у надлежност инокосним органима.

Понављање поступка у области матичних књига углавном се покреће по предлогу странке, чак и заинтересованог лица које није учествовало у поступку, али га по службеној дужности може покренути и орган који је донео решење којим је поступак завршен, што значи да ово ванредно правно средство има ремонстративни карактер.

Сам поступак понављања спроводи се у роковима и према правилима општег управног поступка, али његово покретање нема суспензивни карактер и не одлаже извршење коначног решења, осим ако орган који одлучује о предлогу сам не одложи извршење док не одлучи о понављању поступка.

Независно од наведеног, и сви остали случајеви укидања и мењања решења налазе примену у управном поступку у области матичних књига, али је реално очекивати да највећу пажњу изазива будућа употреба ванредног правног средства које први пут налази своје место у нашем правном систему, односно поништавање, укидање или мењање правноснажног решења по препоруци Заштитника грађана.

7.6.4. Правне последице поништавања и укидања решења

Поништавањем решења уклањају се све правне последице које је решење произвело и оно се онемогућава да даље производи правне последице.

Укидањем решења не уклањају се правне последице које је решење већ произвело, већ се решење онемогућава да даље производи правне последице.

Странка која трпи стварну штету услед укидања извршног решења ради отклањања тешке или непосредне опасности по живот и здравље људи, јавну безбедност, јавни мир и јавни поредак или ради отклањања поремећаја у привреди, има право на накнаду претрпљене штете, осим накнаде за изгубљену добит.

8. Управни поступак у вези са утврђивањем чињеница и података које се уписују у матичне књиге

Како је већ истакнуто, управни поступак у области матичних књига покреће се по службеној дужности, може га покренути и странка, а иницирати денунцијант – законом овлашћени пријавилац чињенице о којој се евиденција води у матичним књигама.

При томе, потребно је нагласити да се странка може обратити органу писмено – поднеском, али и усмено о чему се саставља записник на прописаном обрасцу који, поред елемената из поднеска, у складу са материјалним прописима треба да садржи и све радње у поступку, посебно изјаве странака и других учесника у поступку. Усмено обраћање органу на записник је карактеристика поступака који се покрећу ради основног уписа чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге, док је писмено обраћање органу карактеристично за покретање поступака за накнадно утврђивање и упис одређене чињенице или податка у матичну књигу (накнадне исправке, допуне или промене неког податка у матичној књизи, обнове уписа одређене чињенице, али и ради накнадног уписа чињенице рођења или смрти).

Такође, у једном броју случајева за покретање поступка није довољно само обраћање странке органу, већ је неопходно да том истом органу пријавилац достави одговарајућу пријаву о постојању одређене чињенице која се уписује у матичну књигу. Образац и садржина ових пријава прописују се материјалним законом и подзаконским актима донетим на основу тог закона и представљају јавну исправу на основу које орган најпре признаје одређеном лицу својство странке у конкретној управној ствари и предузима радње у поступку којим се означава његово покретање, а затим у доказном поступку утврђује постојање одређених чињеница, околности или својстава релевантних за доношење одлуке. Ако се странка обрати органу са захтевом за

упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих, а здравствена установа у тренутку подношења захтева странке није доставила потврду о смрти, односно није протекао законски рок у коме то мора учинити, такав захтев странке може бити одбачен као преурањен.

У односу на разматрано у вези са решавањем у управном поступку у области матичних књига, јасно је да се поједини од поступака у овој области завршавају доношењем решења, а поједини неформалним управним актом. Формално решење се увек везује за поступке који се односе на накнадно утврђивање одређених чињеница и података – после закључења основног уписа чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге, а имплицитним радњама уписа у матичну књигу решавају се поступци основног уписа ових чињеница у матичне књиге.[197]

8.1. Поступак основног уписа чињеница и података у матичне књиге

Конституисање одређене чињенице уписом у матичну књигу директна је последица претходно покренутог и спроведеног управног поступка за њено утврђивање. С обзиром на три врсте чињеница које чине лични и породични статус једног лица, упис у матичну књигу подразумева управни поступак који се може водити ради утврђивања одлучних чињеница у вези са рођењем, закључењем брака и смрти. Када се овај поступак покреће у законском року за пријаву и упис одређене чињенице говори се о поступку основног уписа, по чијем се спровођењу и меритуму врши евидентирање података у матичну књигу на основу чега настају или се губе одређена својства и/или овлашћења субјекта уписа и ствара неко ново правно стање у вези са физичким лицем или лицима о чијем праву се одлучивало.

Управни поступак основног уписа чињенице рођења покреће надлежни орган. Сам поступак може покренути и странка, која се овде најчешће јавља у виду процесне заједнице, будући да сагласно материјалном закону родитељи детета имају страначку легитимацију за покретање и учествовање у њему. Поред тога, за покретање овог поступка неопходна је и пријава денунцијанта, која се издаје на прописаном обрасцу, а представља јавну исправу на подлози којом се утврђује основаност иницијалног предлога странака за предузимање радњи у поступку.

У случају благовремене пријаве рођења детета у здравственој установи, по подношењу непосредног захтева странака и пријаве денунцијанта, орган покреће управни поступак у коме се спроводи посебан испитни поступак и утврђују све одлучне чињенице за конститутивни упис рођења у матичну књигу рођених. За овај испитни поступак

197 Упореди: Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 176–178.

је карактеристично да је већина радњи које се извршавају унапред одређена материјалним прописима, као и редослед и рокови за њихово извршење. У доказном поступку подаци о рођењу (дан, месец, година, час и место рођења, као и пол детета) утврђују се на основу података садржаних у пријави рођења здравствене установе. Остале релевантне чињенице које се утврђују и на којима се заснива одлука доказују се одговарајућим јавним исправама и изјавама странака у поступку. Тако се подаци о родитељима који су у браку утврђују на основу података садржаних у пријави рођења и извода из матичне књиге венчаних, а ако родитељи нису у браку, из пријаве рођења, извода из матичне књиге рођених и изјава оца о признању очинства, односно мајке о сагласности са датим признањем. Поред тога, лично име детета одређује се на основу споразумне изјаве родитеља, која поред имена и презимена мора, у складу са законом који уређује породичноправну заштиту деце, садржати и изјаву о скраћеном личном имену ако име или презиме има више од две речи, а, у складу са материјалним законом у области матичних књига, и споразумну изјаву о упису личног имена и на језику и писму националне мањине, ако је истакнут захтев за упис тог податка у матичну књигу рођених и на језику и писму националне мањине. С обзиром на то да се давање ових изјава сматра важнијом радњом у поступку, оне се узимају на записник који представља доказ о датим изјавама и предузетим радњама.

Усмена расправа у управном поступку основног уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених представља централну фазу посебног испитног поступка само када је непосредно потребно разрешити спорне чињенице и околности уз учешће странака, а то је по правилу увек када је спорна чињеница очинства детета или постоји спор у вези са одређивањем личног имена, имена или презимена детета. Када се чињеница очинства не може утврдити у поступку пред првостепеним органом (мушкарац кога је мајка означила као оца детета не призна очинство или мајка детета не дâ сагласност на дату изјаву о признању очинства), орган може решити ствар уписом у матичну књигу рођених само неспорно утврђених података о рођењу детета и његовом породичном статусу, а странке упутити на судски парнични поступак утврђивања очинства. Ако родитељи детета пак не постигну споразум о личном имену детета, првостепени орган ће уписати чињеницу рођења без података о личном имену, а надлежном органу старатељства ће упутити захтев да у складу са прописима о личном имену исто одреди и донесе одговарајуће решење. Чињенице и подаци утврђени у поступку пред другим надлежним државним органом уписују се на основу решења тог органа, у виду одговарајуће забелешке у матичној књизи.

Орган ће покренути поступак и када му је достављена пријава рођења од стране денунцијанта, а лица којима би се иначе признало својство

странке у поступку основног уписа чињенице рођења (родитељи детета) у прописаном року не поднесу захтев за упис детета у матичну књигу рођених или се не одазову позиву органа да учествују у поступку. У том случају орган ће по службеној дужности спровести поступак, утврдити релевантне чињенице на основу доказа којима располаже и управни поступак окончати у року од 30 дана од дана рођења детета, уписом чињенице рођења у матичну књигу рођених. Овај неформални управни акт има карактер делимичног решења, јер орган самостално, без изјаве родитеља, не може утврдити све релевантне чињенице које се уписују у матичну књигу, због чега ће по доношењу делимичног решења наставити поступак ради решења осталих питања које иначе чине целину захтева за упис рођења у ову службену евиденцију, али ће о њима одлучити накнадно, доношењем формалног управног акта.

Потребно је нагласити да орган, истовремено са утврђивањем чињенице рођења, утврђује и држављански статус детета што произилази из његове истовремене надлежности у повереним пословима решавања у првостепеном поступку у области матичних књига и пословима вођења евиденције о држављанима Републике Србије.

Изузетак од правила која важе за управни поступак основног уписа чињенице рођења детета у здравственој установи настаје у случају када странка поднесе захтев за основни упис чињенице рођења детета које није рођено у здравственој установи, а његовом рођењу није присуствовао лекар или бабица, дакле када не постоји пријава рођења законом овлашћеног денунцијанта. У тој ситуацији, такође се спроводи посебан испитни поступак, али је усмена расправа за разлику од претходног случаја у коме је факултативна, у овом случају обавезна (облигаторна), пре свега из разлога што је материјалним прописима уређено да се подаци о рођењу детета ван здравствене установе (дан, месец, година, час и место рођења, као и пол детета) утврђују на основу изјаве мајке детета и сведока који су присуствовали рођењу, па је то централно место у поступку у коме се морају, уз учешће странака, сведока, евентуално тумача и других учесника у поступку (нпр. надлежног органа унутрашњих послова на чијем подручју је дете рођено), разјаснити све спорне чињенице и околности овог питања за доношење законите и правилне одлуке. У јавној расправи се могу утврдити и друге одлучне чињенице (нпр. очинство детета или лично име детета), али се оне могу утврдити и изјавама датим на записник ван усмене расправе.

Поступак се завршава меритумом који није садржан у формалном управном акту, већ имплицитном радњом органа – уписом чињенице рођења у матичну књигу рођених, који у складу са материјалним прописима својеручно потписује и странка. Ово превасходно произилази из правне природе саме управне ствари која је по правилу једностраначка и у највећем броју случајева без спорне правне ситуације, у којој се удовољава захтеву странке, али и циља поступка, а то је

документовање тих чињеница и података у матичну књигу. Међутим, то не значи да решавање управне ствари овом врстом управног акта странка губи право заштите својих права и правних интереса пред другостепеним органом, јер се и против неформалног управног акта може изјавити жалба и водити жалбени поступак, а након тога и управни спор пред надлежним судом.

Основном упису чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних, који је уређен материјалним законом у области матичних књига, претходи поступак склапања брака који је уређен материјалним законом у области породичноправне заштите. Тако се поступак који претходи упису чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних разликује од поступака који претходе упису чињенице рођења и чињенице смрти у матичне књиге, који су у целини уређени једним материјалним законом.

Управни поступак закључења брака и уписа те чињенице у матичну књигу венчаних покреће се писменим или усменим захтевом странака које чине процесну заједницу, тј. будућих супружника, надлежном органу. О усменом захтеву за пријаву закључења брака сачињава се записник на прописаном обрасцу. Ова фаза поступка превасходно има за циљ да се у посебном испитном поступку утврди постојање одлучних чињеница које су услов за пуноважно закључење брака. Стање ове управне ствари, као и релевантне чињенице у поступку, утврђују се на основу доказа које подносе странке – јавних исправа и изјава странака датих на записник које могу бити истовремене са пријавом за закључење брака, али и дате у току испитног поступка. Управни поступак по пријави за закључење брака у односу на резултате испитног поступка може се окончати закључењем брака или одбијањем захтева за закључење брака, али и одустанком странака од закључења истог. У вези са одустанком од закључења брака постоје посебна правила управног поступка, па се тако у овој ситуацији не доноси решење којим се поступак обуставља већ се само констатује на записник да су странке одустале од закључења брака. Посебна правила управног поступка присутна су и када је у питању одбијање захтева за закључење брака, с обзиром на то да орган донету одлуку по правилу усмено саопштава странкама, а само на изричит захтев странке или странака у поступку доноси формални управни акт – решење којим одбија захтев за склапање брака. Против овог решења је допуштена жалба,[198] као и судска заштита у управном спору.

Међутим, када првостепени орган утврди да су испуњени материјални услови за закључење брака, а странке не одустану од закључења брака, он у форми прописаној законом закључује брак, након чега се

198 Послови државне управе који се односе на брак, у смислу члана 20. Закона о министарствима, у делокругу је Министарства за бригу о породици и демографију.

конституише то право неформалним управним актом – уписом те чињенице у матичну књигу венчаних, који потписују странке, али и други учесници у поступку (сведоци, евентуално тумачи и заступник – пуномоћник, ако су учествовали у поступку). Још једна од специфичности овог поступка садржана је у чињеници да радња уписа чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних означава коначно решење у управном поступку којим је удовољено захтеву странака за закључење брака, против кога није дозвољена жалба другостепеном органу, али и против кога се, иако је донето у управном поступку, судска заштита не остварује у управном спору, већ у судском парничном поступку.[199]

Управни поступак основног уписа чињенице смрти у матичну књигу умрлих покреће се на исти начин као и управни поступак за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених, дакле по службеној дужности од стране надлежног органа, а може га покренути лице које има страначку легитимацију у складу са материјалним законом.

Странка захтев подноси писмено или усмено на записник чија су форма и садржина прописани, али да би се он ценио основаним за покретање поступка, неопходно је да је органу достављена пријава денунцијанта, односно потврда о смрти издата од надлежне здравствене установе ако је лице умрло у здравственој установи или од лекара који је утврдио смрт – мртвозорника ако је лице умрло ван здравствене установе. Сваки захтев за основни упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих поднет пре издавања и достављања у законском року потврде о смрти од стране денунцијанта сматра се преурањеним. У том смислу, изводи се закључак да је органу, када се странка обрати са захтевом за упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих, за покретање поступка увек неопходан стицај са радњом пријаве денунцијанта.

Међутим, у обрнутом случају, када је органу достављена потврда о смрти денунцијанта, а странка се није у законском року обратила органу за упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих, орган може покренути и водити поступак по службеној дужности ради утврђивања одлучних чињеница на основу којих се решава управна ствар. У овим управним стварима орган располаже доказним средствима који су потребан носилац или извор доказа за потпуно утврђивање чињеничног стања, па се по правилу спроводи поступак непосредног одлучивања.

Радња органа којом је извршен основни упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих и у овом случају сматра се управним актом одлучивања, који подлеже заштити у управном жалбеном поступку пред другостепеним органом и управном спору пред надлежним судом.[200]

199 Упореди: Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр. 182–184.
200 Упореди: *Ibid.*, стр. 184–185.

8.2. Поступак накнадног уписа чињеница и података у матичне књиге

Управни поступак за накнадни упис чињеница и података у матичне књиге подразумева, као прво, поступке за упис чињенице рођења и чињенице смрти које се пријављују по протеку рока за упис тих чињеница у матичне књиге и, као друго, поступке за допуну оних података који у матичну књигу нису уписани у поступку основног уписа чињенице рођења, закључења брака и смрти.

Поступци за накнадни упис чињеница рођења и смрти по правилу се покрећу поводом захтева странке, док се поступци за допуну података у основном упису одређене чињенице једнако покрећу по службеној дужности и по захтеву странке.

Испитни поступак у поступку накнадног уписа чињенице рођења и чињенице смрти има исти ток, заснива се на истим процесним радњама и има за циљ утврђивање истих релевантних чињеница као и у поступку основног уписа рођења и смрти у матичне књиге. Чињенице и околности, односно стање ствари у поступку накнадног уписа чињенице рођења утврђује се у посебном испитном поступку. У поступку накнадног уписа чињенице смрти у матичну књигу умрлих стање ствари утврђује се у посебном испитном поступку, као и поступку непосредног одлучивања, а који ће поступак бити примењен зависи од околности случаја и чињеничног стања на коме се заснива.

Посебан испитни поступак спроводи се и када је потребно утврдити одлучне чињенице и околности које су од значаја за разрешење управне ствари допуне података у матичној књизи. Ток испитног поступка, које ће се радње у поступку извршити, редослед радњи у поступку, који ће се докази извести, да ли је потребно одредити усмену расправу и друго, у поступку допуне података у матичној књизи одређује се према околностима конкретног случаја зато што испитни поступак у мање сложеним стварима без спорних односа не захтева одржавање усмене расправе, али у стварима у којима учествују две и више странака са супротстављеним интересима она је обавезна.

Материјалним прописима који уређују управну област матичних књига, по правилу, утврђено је да се после протека прописаног рока за основни упис чињенице рођења или смрти, упис ових чињеница може извршити у матичну књигу само на основу решења надлежног органа. Такође, прописано је да се на исти начин поступа и када је у питању допуна података у матичној књизи, после закључења основног уписа. Стога се на подлози чињеница утврђених у овим поступцима одлучује доношењем формалног управног акта, односно решења. Ова решења, поред прописаних саставних делова на којима се заснива њихова законитост и чињенична заснованост, обавезно у диспозитиву садрже налог којим се одређује начин извршења меритума одлуке, односно

који орган и у ком року уписује одговарајуће чињенице или забелешке о допуни података у односној матичној књизи.

По својој природи и решења којим се одобрава накнадни упис чињенице рођења или смрти у матичне књиге, односно којима се одобрава допуна података у матичној књизи, припадају конститутивним управним актима јер имају исте правне последице као и неформални управну акти који настају у поступку одлучивања о основном упису у матичну књигу.[201]

8.3. Поступак уписа у матичне књиге на основу исправа иностраног органа

Управни поступак уписа у матичне књиге на основу исправа иностраних органа подразумева поступак у коме се на основу релевантних чињеница утврђује испуњеност материјалним законом прописаних услова за упис у матичне књиге чињенице рођења, закључења брака и смрти држављана Републике Србије које су настале ван њене територије.

Ови поступци заснивају се у процесном смислу на одређеним специфичностима које немају своје упориште само у домаћим прописима, већ и међународним актима и подразумевају посебности које се односе како на правила у вези са одређивањем стварне и месне надлежности органа, тако и на нарочита правила испитног поступка за утврђивање релевантних чињеница и околности на основу којих се доноси законит и правилан меритум у конкретној управној ствари.

Како је већ истакнуто, у управним пословима надлежност се не може мењати нити вољом органа, нити споразумом странака, а за решавање је увек надлежан један орган. Међутим, када је у питању одређивање стварне надлежности органа за упис чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге на основу исправа иностраних органа ситуација је нешто комплекснија. Наиме, стварна надлежност органа је уређена тако да нема искључиве надлежности само једне врсте органа у поступцима за упис ових чињеница, па се као стварно надлежни органи одређују дипломатско-конзуларна представништва наше земље у иностранству и органи којима је поверено решавање у првостепеном управном поступку уписа у матичне књиге чињенице рођења, закључења брака и смрти које су настале на територији Републике Србије. При томе, закон није изричито прописао који орган има супсидијарну надлежност, већ се то изводи из норме која утврђује да ће „органи управе у земљи“ покренути поступак ради утврђивања стања ствари и уписа одговарајуће чињенице само у случају када та чињеница није претходно уписана у матичне књиге које се

201 Упореди: *Ibid.*, стр. 185–187.

воде у дипломатско-конзуларном представништву наше земље у иностранству. Уз то, пред којим ће се стварно надлежним органом извршити упис одређене чињенице остављено је вољи странке која сама опредељује ком стварно надлежном органу ће поднети пријаву за упис одређене чињенице у домаће матичне књиге – може је поднети месно надлежном дипломатско-конзуларном представништву наше земље у иностранству или месно надлежном органу управе коме су поверени послови матичних књига које се воде за подручја јединица локалних самоуправа у Републици Србији.

Правила за одређивање месне надлежности органа у земљи дата су алтернативно и посебно за сваку од наведених чињеница, о чему је већ било речи, док се месна надлежност дипломатско-конзуларних представништава одређује према територијалном принципу, али не у односу на место настанка повода за вођење поступка као у случају уписа те чињенице која је настала на територији Републике Србије или боравишта домаћег држављанина у иностранству, већ према територији на којој је одређено дипломатско-конзуларно представништво овлашћено у складу са међународним правилима и правилима земље домаћина да врши конзуларну функцију у својству матичара.

Поступак се, дакле, покреће пријавом странке на прописаном обрасцу, у коме она опредељује стварно надлежан орган, након чега се месна надлежност одређује у складу с прописаним правилима за упис одређене чињенице у матичну књигу за једну, односно другу врсту стварно надлежних органа.

У пријави за упис чињенице наводе се сви релевантни подаци који се односе на захтев, уз коју се подноси јавна исправа иностраног органа која доказује постојање тих чињеница и података (извод из матичне књиге или јавна исправа о личном статусу грађана, по потреби конкретног случаја, и други докази). За употребу ових исправа пред надлежним органом потребно је да су легализоване у складу са прописима (билатералним или мултилатералним уговором или домаћим прописима о легализацији), као и да буду преведене од овлашћеног судског тумача.

Поступак утврђивања одлучних чињеница спроводи се, по правилу, у поступку непосредног одлучивања, јер се у овим питањима углавном ради о једностраначким стварима без спорне правне ситуације. Међутим, када јавна исправа на основу које се врши упис не садржи све релевантне чињенице и податке, или је потребно решити неко претходно питање (нпр. држављански статус лица чији се упис захтева), ради потпуног утврђивања релевантних чињеница и конституисања законитог и правилног уписа у матичне књиге спроводи се посебан испитни поступак.

Меритум одлуке увек је садржан у имплицитној радњи уписа одређене чињенице у матичну књигу, а формални управни акт ће се донети

само у случају када орган одбије захтев странке за упис у матичне књиге чињенице која је настала у иностранству.

Имајући у виду да се одлучивање у овом поступку заснива на постојању одређене чињенице (рођења, закључења брака или смрти), ови управни акти имају декларативни карактер – њима се само констатује како се са правног гледишта у складу са домаћим прописима схвата један правни однос настао у иностранству.[202]

8.4. Поступак за исправку грешке у матичној књизи

Материјални закон у управној области матичних књига уређује право на исправку података у матичној књизи апстрактним нормирањем правних правила у случају када се уочи грешка у подацима уписаним у матичну књигу пре закључења основног уписа, односно после закључења основног уписа. Ова правила не садрже ближе уређење процесних радњи када орган по службеној дужности или на захтев странке покрене поступак за исправку грешке у матичној књизи, осим што прописују да грешке које се уоче пре закључења основног уписа исправља матичар, док се грешке које се уоче после закључења основног уписа могу исправити само на основу решења надлежног органа. То имплицира да се поступак за исправку грешке у матичној књизи спроводи у складу с правилима општег управног поступка.

Да би се покренуо поступак за исправку грешке у матичној књизи, први услов је да се ради о очигледној, фактичкој грешци која је настала случајно, односно која нема никаквог утицаја на правно дејство уписа. Ова очигледност утврђује се на основу релевантних чињеница које је орган већ утврдио у првостепеном поступку, те се сам поступак за исправку грешке спроводи у поступку непосредног одлучивања.

С обзиром на то да се овај поступак пре закључења основног уписа третира као грешка у одлуци која још није извршена радње уписа одређене чињенице (рођења, закључења брака или смрти) у матичне књиге, то се и о уоченој грешци одлучује радњом у виду забелешке у одговарајућој рубрици матичне књиге.

Супротно томе, накнадни упис чињенице рођења или смрти уписује се у матичне књиге само на основу формалног управног акта, па се и о захтеву за исправку грешке у матичној књизи одлучује у форми решења.

Исто тако, основни упис одређене чињенице који је завршен потписом матичара и странке у поступку, третира се у смислу заштите права и правних интереса странке као и да је донето решење у тој управној ствари, па се после закључења основног уписа о исправци грешке такође одлучује доношењем решења. Диспозитив решења о исправци

202 Упореди: Јасмина Бенмансур, *о. с.*, стр.187–189.

грешке у матичној књизи обавезно садржи додатак у виду налога којим се одређује начин на који ће се исправка уписати у матичну књигу.

Против ових решења странка има право жалбе непосредно вишем органу, односно на судску заштиту у управном спору.[203]

8.5. Поступак за промену података у матичној књизи

Промена података у матичној књизи у принципу више је везана за извршење одлука других државних органа којим је промењен неки од елемената личног статуса грађана о којима се евиденција води у матичним књигама, него за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, што не чуди ако се има у виду да се значајан број тих чињеница и података утврђују на основу материјалних закона из других управних области (лично име, породични статус, држављанство, јединствени матични број грађана, итд).

Ипак, Закон о матичним књигама познаје и другачија правила, па је у вези са тим потребно издвојити поступак за промену податка о полу који је уписан у матичну књигу рођених и поступак за упис податка о националној припадности у матичну књигу рођених.

8.5.1. Поступак за упис податка о промени пола у матичној књизи рођених

Као једна од најзначајнијих новина у изменама материјалног закона који уређује управну област матичних књига из 2018. године јесте уређење поступка за упис података о промени пола у матичну књигу рођених.

Овим законом је утврђено да се податак о промени пола може уписати у матичну књигу рођених само на основу решења стварно и месно надлежног органа коме су поверени послови матичних књига, које се доноси на основу прописане потврде надлежне здравствене установе.

И у овом случају здравствена установа је пријавилац податка о промени пола, која потврду надлежном органу доставља у року од 15 дана од дана промене пола.

Првостепени поступак за промену податка о полу спроводи се по пријему ове потврде, сходном применом правила општег управног поступка.

Најпре на основу података који су уписани у потврду о промени пола одређује се месна надлежност за спровођење овог поступка и доношење мериторне одлуке, а месно надлежан је увек орган који води матичну књигу рођених у којој је извршен упис чињенице рођења за то лице.

Доказни поступак, који се по правилу спроводи у поступку непосредног одлучивања, заснива се на утврђивању релевантних чињеница у којима извор сазнања о постојању промене пола представља

203 Упореди: *Ibid.*, стр. 189–200.

поменута јавна исправа издата од стране надлежне здравствене установе, а која потврђује предмет доказивања.

По својој природи решење којим се одобрава упис података о промени пола у матичну књигу рођених припада реконститутивним управним актима, јер већ постоји акт конститутивног карактера о извршеном упису чињенице рођења у матичну књигу рођених у коме је садржан и податак о полу.

Реконститутивним актом донетим у поступку за промену података о промени пола само се мења стање и однос створен тим конститутивним актом. Прецизније, не поништава се извршен упис чињенице рођења у матичну књигу рођених, већ се само он модификује у једном свом податку.

8.5.2. Поступак за упис податка о националној припадности у матичну књигу рођених

Материјалним законом који уређује управу област матичних књига прописује се право на упис податка о националној припадности у матичну књигу рођених, а из одредаба тог закона произилазе и правила посебног управног поступка која се примењују у овим управним стварима.

Сагласно тим правилима, првостепени поступак за утврђивање овог податка покреће се на захтев родитеља, ако је дете малолетно, односно на захтев пунолетног лица коме у матичној књизи рођених није уписан податак о националној припадности.

Доказни поступак спроводи се у испитном поступку, имајући у виду да су родитељи детета за које се тражи упис податка о националној припадности дужни да дају заједничку изјаву пред надлежним матичаром, изузев уколико је само један од родитеља жив или познат, тада само други родитељ може дати изјаву и одредити националну припадност детета.

Када су испуњени ови услови, првостепени орган не доноси решење којим мериторно одлучује, већ се то право констатује имплицитном радњом органа – уписом тог података у матичну књигу рођених.

Исту ситуацију имамо и у случају када пунолетно лице поднесе захтев за упис податак о националној припадности у матичну књигу рођених.

Међутим, уколико се родитељи не сагласе у погледу националне припадности малолетног детета, упис тог податка неће се извршити, а орган доноси формални управни акт којим се одбија захтев за упис податка о националној припадности у матичну књигу рођених.

Још једна од специфичности овог поступка јесте и то да се дата изјава може променити на захтев пунолетног лица за које је претходно уписан податак о националној припадности и то тако да се тај податак брише или промени. На овај поступак примењују се правила поступка као и за упис неспорног податка о националној припадности.

Извори

1. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)

2. Закон о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 90/07 и 24/18)

3. Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15)

4. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС).

5. Закон о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09)

6. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18)

7. Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22, 92/23 – др. закон)

8. Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге („Службени лист града Београда“, број 69/09)

9. Јасмина Бенмансур, Управноправни аспект матичних књига и њихов значај у доказном управном поступку, https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/ 6591/bitstream_61743.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

На основу члана 86. став 1. тачка 8) Закона о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18),

Министар државне управе и локалне самоуправе доноси

ПРАВИЛНИК
о посебном стручном испиту за матичара[204]

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

Садржина правилника

Члан 1.

Овим правилником уређује се програм и начин полагања посебног стручног испита за матичара, изглед и садржина обрасца уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара, начин издавања уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара и начин вођења евиденције о положеном посебном стручном испиту за матичара.

Ко полаже посебан стручни испит за матичара

Члан 2.

Посебан стручни испит за матичара полаже лице које је засновало радни однос на неодређено време ради обављања послова матичара или заменика матичара, односно приправник који се прима у радни однос на одређено време у органу из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама ради оспособљава за самосталан рад, односно обављање послова матичара (у даљем тексту: кандидат).

Члан 3.

Посебан стручни испит за матичара могу полагати и лица са којима је, у складу са законом, закључен уговор о стручном оспособљавању без накнаде, ради стручног оспособљавања, односно стицања радног искуства и услова за полагање посебног стручног испита за матичара.

204 „Службени гласник РС“, бр. 65 од 24. августа 2018, 49 од 16. јуна 2023.

Посебан стручни испит за матичара могу полагати и друга лица која су се оспособила за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и имају стечено радно искуство у струци у трајању које је услов за обављање послова матичара, а заинтересована су за рад на пословима матичара, односно заменика матичара.

II. ПРОГРАМ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Садржина Програма

Члан 4.

У току испита проверава се познавање важећих прописа којима су уређене области из испитних предмета.

Области које чине садржину испитних предмета наведене су у Програму посебног стручног испита за матичара, који је као Прилог 1 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Испитни предмети

Члан 5.

Посебан стручни испит за матичара садржи следеће испитне предмете:

1) Матичне књиге;
2) Држављанство;
3) Породични односи, брак и лично име;
4) Међународне конвенције и статусна питања са иностраним елементом;
5) Посебан управни поступак у области матичних књига.

III. НАЧИН ПОЛАГАЊА ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Испитна комисија

Члан 6.

За спровођење посебног стручног испита за матичара образује се Испитна комисија за полагање посебног стручног испита за матичара (у даљем тексту: Испитна комисија).

Испитна комисија одлучује већином гласова од укупног броја чланова.

Састав Испитне комисије

Члан 7.

Испитна комисија има пет чланова од којих су један председник и један заменик председника.

Председник, заменик председника и чланови Испитне комисије морају бити државни службеници који имају стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету и најмање седам година радног искуства у струци.

Секретар Испитне комисије

Члан 8.

Административне послове за Испитну комисију обавља секретар Испитне комисије.

Секретар Испитне комисије има заменика.

Испитивачи

Члан 9.

За сваки испитни предмет одређује се најмање два испитивача.

Председник, заменик председника и чланови Испитне комисије одређују се истовремено и за испитиваче на појединим испитним предметима.

За испитивача се може одредити:

1) државни службеник који има стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету и најмање пет година радног искуства у струци;

2) стручњак у области која је у вези са садржином испитног предмета за коју се одређује за испитивача, који има најмање стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету.

Образовање Испитне комисије

Члан 10.

Испитну комисију решењем образује министар надлежан за систем државне управе (у даљем тексту: министар), на период од две године.

Решењем о образовању Испитне комисије, поред председника, заменика председника и чланова Испитне комисије, одређују се и испи-

тивачи за поједине испитне предмете и секретар, односно заменик секретара Испитне комисије.

Члан 11.

Председнику, заменику председника, члановима Испитне комисије, испитивачима, секретару и заменику секретара Испитне комисије, као и лицима која учествују у организацији и спровођењу посебног стручног испита за матичара припада накнада за рад чију висину решењем утврђује министар.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 12.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси се на Обрасцу 1, који је као Прилог 2 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 2. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) оригинал или електронска копија решења о заснивању радног односа на неодређено време ради обављања послова матичара или заменика матичара, односно решења о заснивању радног односа приправника на одређено време ради оспособљавања за самосталан рад, односно обављање послова матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

2) оригинал или електронска копија решења о утврђеној обавези полагања посебног стручног испита за матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

3) оригинал или електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

4) фотокопија личне карте.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 3. став 1. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) оригинал или електронска копија уговора о стручном оспособљавању без накнаде, ради стручног оспособљавања, односно стицања радног искуства и услова за полагање посебног стручног испита за матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

2) електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

3) фотокопија личне карте.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 3. став 2. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

2) електронска копија уверења (потврде) о оспособљености за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и стеченом радном искуству у струци које је услов за обављање послова матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;

3) фотокопија личне карте.

Подношење захтева за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 13.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара за лица из члана 2. овог правилника подноси орган из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама, а може га поднети и само лице које сагласно члану 2. овог правилника има обавезу полагања посебног стручног испита за матичара, као и лица из члана 3. овог правилника (у даљем тексту: подносилац захтева), путем Електронског јединственог управног места на веб порталу Министарства.

Орган из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама је у обавези да захтев за полагање посебног стручног испита за матичара поднесе најкасније 60 дана пре истека рока у коме је лице из члана 2. овог правилника, сагласно закону, обавезно да положи посебан стручни испит за матичара, а ако не поступи у утврђеном року, захтев може поднети сам кандидат.

Одлука о захтеву за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 14.

О захтеву за полагање посебног стручног испита за матичара одлучује овлашћено службено лице.

Трошкови полагања посебног стручног испита за матичара

Члан 15.

Орган у коме је кандидат запослен, односно подносилац захтева, дужан је да уплати трошкове полагање посебног стручног испита за матичара пре полагања испита.

Трошкове полагања посебног стручног испита решењем утврђује министар.

Одређивање одржавања испита

Члан 16.

Испитна комисија, водећи рачуна о року у коме је кандидат обавезан да положи посебан стручни испит за матичара, одређује дан, време и место полагања испита, о чему обавештава подносиоца захтева најкасније седам дана пре полагања испита.

Испитна комисија одређује и распоред чланова Испитне комисије, односно испитивача за сваки испитни рок.

Ток испита

Члан 17.

Посебан стручан испит за матичара полаже се усмено.

Посебан стручан испит за матичара започиње постављањем испитних питања кандидату.

Члан 18.

Знање које је кандидат показао из сваког испитног предмета оцењује се посебно описном оценом „положио" или „није положио".

Члан 19.

После завршетка посебног стручног испита за матичара Испитна комисија утврђује општи успех који је кандидат постигао на испиту оценом „положио" или „није положио", након чега секретар Испитне комисије саопштава резултат кандидату.

Посебан стручни испит за матичара није положио кандидат који је из више од два испитна предмета добио оцену „није положио".

Члан 20.

О току посебног стручног испита за матичара води се записник у који се уносе подаци о резултатима испита, на основу појединачних писаних извештаја испитивача.

Резултат полагања посебног стручног испита за матичара уноси се у записник по утврђивању општег успеха кандидата.

Записник потписују председник, односно заменик председника, чланови и секретар Испитне комисије.

Поправни испит

Члан 21.

Кандидат који је из једног или два испитна предмета добио оцену „није положио" позива се на поправни испит из тих предмета, у року који не може бити дужи од 60 дана од дана претходног полагања.

Кандидат који на поправном испиту из једног предмета добије оцену „није положио" или ако уредно позван не приступи полагању испита у року из става 1. овог члана, није положио посебан стручни испит за матичара.

Одлагање испита

Члан 22.

На захтев кандидата, председник Испитне комисије може одлучити да започети испит одложи за други испитни рок, а најдуже до 30 дана, ако је кандидат због болести или другог оправданог разлога спречен да настави полагање посебног стручног испита за матичара.

Кандидат је дужан да разлоге због којих тражи одлагање започетог испита учини вероватним.

Рок на који је испит одложен рачуна се од дана доношења одлуке о одлагању испита.

Поновно полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 23.

Кандидат који није положио посебан стручни испит за матичара не може поново полагати испит пре истека рока од 15 дана од дана претходног полагања.

Изузетно, кандидат који је дужан да положи посебан стручни испит за матичара у року утврђеном законом може полагати испит пре истека рока из става 1. овог члана.

Право на приговор

Члан 24.

Кандидат који сматра да његов успех из неког предмета није правилно оцењен има право приговора Испитној комисији у року од 48 часова од дана саопштења резултата о полагању посебног стручног испита за матичара.

Члан 25.

Кандидат који је изјавио приговор поново полаже испит из предмета на који се приговор односи пред Испитном комисијом наредног радног дана од дана пријема приговора у време које му саопштава секретар Испитне комисије.

IV. УВЕРЕЊЕ О ПОЛОЖЕНОМ ПОСЕБНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ЗА МАТИЧАРА

Начин издавања уверења

Члан 26.

На основу резултата испита, кандидату који је положио посебан стручни испит за матичара издаје се Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара.

Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара издаје министар.

Садржина уверења

Члан 27.

Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара издаје се на Обрасцу 2, који је као Прилог 3 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Образац из става 1. овог члана израђује се од заштићене стограмске хартије са штампом у љубичастој боји и садржи грб Републике Србије, у заглављу и средини обрасца.

V. ЕВИДЕНЦИЈА О ПОЛОЖЕНОМ ПОСЕБНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ЗА МАТИЧАРА

Начин вођења евиденције

Члан 28.

Министарство води Евиденцију о положеном посебном стручном испиту за матичара (у даљем тексту: Евиденција).

Евиденција се води као јединствена електронска база података.

Садржина евиденције

Члан 29.

Евиденција се води у непрекидном низу бројева.

У Евиденцију се уписује:

1) име и презиме кандидата;

2) јединствени матични број грађана;

3) назив високошколске установе, ниво и врста стеченог образовања и стручни назив;

4) датум полагања испита;

5) подаци о општем успеху на испиту;

6) број и датум издатог уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара;

7) напомена, која садржи број и датум решења којим је одобрено полагање посебног стручног испита за матичара.

VI. УСЛУГЕ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ

Члан 30.

Ради подношења захтева из члана 12. овог правилника у електронском облику и електронског управног поступања и електронске комуникације у вези са захтевима из члана 12. овог правилника, Министарство успоставља софтверско решење које на једном месту омогућава електронско управно поступање, односно поступање у управним стварима електронским путем.

Евиденција из члана 28. овог правилника саставни је део софтверског решења из става 1. овог члана.

VII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 31.

Кандидат који је започео полагање посебног стручног испита за матичара према програму посебног стручног испита за матичара, који је важио до почетка примене овог правилника, окончаће полагање испита према том програму.

Члан 32.

Министарство ће обезбедити софтверско решење из члана 30. овог правилника најкасније у року од 18 месеци од дана почетка примене овог правилника.

Члан 33.

Даном почетка примене овог правилника престаје да важи Правилник о програму и начину полагања посебног стручног испита за матичара („Службени гласник РС“, бр. 101/09, 122/14 и 74/16).

Члан 34.

Овај правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 1. јануара 2019. године.

Број 110-00-178/2018-13
У Београду, 14. августа 2018. године

Министар,
Бранко Ружић, с. р.

Прилог 2: Програм посебног стручног испита за матичара

МАТИЧНЕ КЊИГЕ

Историјат развоја матичних књига у Републици Србији. Прописи о матичним књигама који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи Републике Србије о матичним књигама. Матичне књиге као основне службене евиденције о личном стању грађана. Основна начела на којима се заснивају матичне књиге. Матичне књиге као поверени посао државне управе. Надлежност за вођење матичних књига. Органи који извршавају поверене послове матичних књига. Матична подручја. Одлука о матичним подручјима. Матичар. Услови за обављање послова матичара, односно заменика матичара. Стручно усавршавање матичара. Начин вођења матичних књига. Матичне књиге у електронском облику – Регистар матичних књига. Матичне књиге у папирном облику. Упис чињеница и података у матичне књиге. Упис забелешке о промени података о личном стању грађана у матичну књигу. Службена употреба језика и писама у вођењу матичних књига. Исправке у матичним књигама. Увид у матичне књиге. Чување матичних књига. Обнављање матичних књига. Врсте матичних књига. Матична књига рођених. Матична књига венчаних. Матична књига умрлих. Матичне књиге у дипломатско-конзуларним представништвима. Јавне исправе које се издају из матичних књига. Изводи из матичних књига. Уверења која се издају из матичних књига.

ДРЖАВЉАНСТВО

Прописи о држављанству који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о држављанству. Начин стицања држављанства Републике Србије. Стицање држављанства пореклом. Стицање држављанства рођењем на територији Републике Србије. Стицање држављанства пријемом. Стицање држављанства по

међународним уговорима. Начин престанка држављанства Републике Србије. Престанак држављанства отпустом. Престанак држављанства одрицањем. Престанак држављанства међународним уговорима. Поновно стицање држављанства Републике Србије. Евиденција о држављанима Републике Србије и доказивање држављанства Републике Србије.

Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених. Месна надлежност за упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које пореклом стиче држављанство Републике Србије. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за дете рођено на територији Републике Србије. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије. Упис престанка држављанства у матичну књигу рођених. Доказивање држављанства Републике Србије. Врсте исправа којима се доказује држављанство Републике Србије. Уверење о држављанству. Врсте евиденција из којих се издаје уверење о држављанству. Јединствена евиденција о држављанима Републике Србије.

Начин вођења и чувања података из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије. Начин коришћења података из јединствене евиденције о држављанима Републике Србије.

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

Прописи о породичним односима, браку и личном имену који су примењивани на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о породичним односима, браку и личном имену. Породични статус детета. Материнство, утврђивање материнства судском одлуком и оспоравање материнства. Очинство, признавање и оспоравање очинства. Материнство и очинство у случају зачећа уз биомедицинску помоћ. Поступак признавања очинства. Утврђивање испуњености услова за упис признања очинства у матичне књиге. Упис признања очинства у матичне књиге. Вршење, лишење и враћање родитељског права. Продужење и престанак родитељског права. Уписивање судских одлука о лишењу, враћању, продужењу и престанку продуженог родитељског права у матичну књигу рођених. Усвојење (заснивање усвојења, дејство усвојења и престанак усвојења). Поступак заснивања усвојења. Решење о усвојењу. Решење о новом упису рођења. Уписивање усвојења и увид у матичну књигу. Старатељство. Уписивање податка о стављању под старатељство у матичну књигу рођених. Уписивање

податка о престанку старатељства у матичну књигу рођених. Лишење пословне способности. Уписивање судске одлуке о лишењу пословне способности у матичну књигу рођених. Уписивање судске одлуке о враћању пословне способности у матичну књигу рођених. Појам брака. Услови за склапање брака. Сметње за склапање брака. Начини престанка брака. Поступак склапања брака. Захтев за склапање брака. Одбијање захтева за склапање брака. Прихватање захтева за склапање брака. Упознавање са правним последицама склапања брака. Саветовање у погледу здравља, личних и имовинских односа. Одустајање. Место и начин склапања брака. Учесници приликом склапања брака. Склапање брака преко пуномоћника. Чин склапања брака. Уписивање брака у матичну књигу. Достављање извештаја о склопљеном браку. Појам личног имена. Скраћено лично име. Одређивање личног имена. Име детета. Презиме детета. Промена личног имена (ко има право на промену, ко нема право на промену, промена презимена супружника, промена презимена детета). Стварна и месна надлежност за одлучивање о захтеву за промену личног имена. Сукоб закона. Одређивање меродавног права у погледу услова за склапање брака (меродавно право у погледу услова за склапање брака, меродавно право за форму брака). Меродавно право и међународна надлежност за: признавање и форму признања очинства, утврђивање очинства, оспоравање очинства, утврђивање материнства, оспоравање материнства, заснивање, престанак и форму усвојења, стављање под старатељство и престанак старатељства.

МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ И СТАТУСНА ПИТАЊА СА ИНОСТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

Међународна правна помоћ у статусним питањима. Правни извори. Легализација исправа у међународном правном саобраћају. Ослобођење од легализације. Делимична легализација (*apostille*). Пуна легализација. Доказна снага јавних исправа. Сазнање и утврђивање страног права. Правни извори. Сазнање преко одређеног органа. Сазнање из јавне исправе. Међународне конвенције о издавању исправа које доказују лични статус. Конвенција о издавању неких извода из матичних извода намењених иностранству од 29. септембра 1956. године (Париз). Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика од 8. септембра 1976. године (Беч). Начин општења у међународном правном саобраћају. Дипломатски пут општења. Конзуларни пут општења. Општење преко одређених органа.

ПОСЕБАН УПРАВНИ ПОСТУПАК У ОБЛАСТИ МАТИЧНИХ КЊИГА

Надлежност органа (стварна и месна надлежност за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, надлежност за решавање по жалби против првостепених решења у области матичних књига). Учесници у поступку. Фазе управног поступка (покретање управног поступка, испитни поступак, претходно питање, доказни поступак, доношење управног акта, правна средства – редовна правна средства, ванредна правна средства). Управни поступак у вези са утврђивањем чињеница и података које се уписују у матичне књиге. Поступак основног уписа чињеница и података у матичне књиге. Поступак накнадног уписа чињеница и података у матичне књиге. Поступак уписа у матичне књиге на основу исправа иностраног органа. Поступак за исправку грешке у матичној књизи. Поступак за упис податка о промени пола у матичној књизи рођених. Поступак за упис податка о националној припадности у матичну књигу. Поступак за упис у матичне књиге на основу исправа иностраног органа.

Прилог 3. Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара

Министарство државне управе
и локалне самоуправе

З А Х Т Е В
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

1) Име кандидата

2) Презиме кандидата

3) Дан, месец и година рођења

4) Место и општина, односно град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава рођења

5) Јединствени матични број грађана

6) Контакт телефон кандидата (мобилни)

7) Електронска адреса (*e-mail*) кандидата

8) Назив завршене високошколске установе

9) Стечено високо образовање и стручни назив

10) Орган код кога је кандидат у радном односу

11) Радно искуство

12) Датум када истиче рок у коме је кандидат обавезан да положи посебан стручни испит за матичара

Захтев се подноси:
1. сагласно члану 2. Правилника;
2. сагласно члану 3. став 1. Правилника;
3. сагласно члану 3. став 2. Правилника.

ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА

____
(назив функције овлашћеног лица)

____
(потпис овлашћеног лица)

____
(име и презиме овлашћеног лица)

М. П.

ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА

____
(потпис подносиоца захтева)

____
(име и презиме подносиоца захтева)

____
(пребивалиште и адреса подносиоца захтева)

ПРИЛОГ:

Сагласно члану 2. Правилника:
1) оригинал или електронска копија решења о заснивању радног односа на неодређено време ради обављања послова матичара или заменика матичара, односно решења о заснивању радног односа приправника на одређено време ради оспособљавања за самосталан рад, односно обављање послова матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
2) оригинал или електронска копија решења о утврђеној обавези полагања посебног стручног испита за матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
3) оригинал или електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
4) фотокопија личне карте.

Сагласно члану 3. став 1. Правилника:
1) оригинал или електронска копија уговора о стручном оспособљавању без накнаде, ради стручног оспособљавања, односно стицања радног искуства и услова за полагање посебног стручног испита за матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
2) електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
3) фотокопија личне карте.

Сагласно члану 3. став 2. Правилника:
1) електронска копија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
2) електронска копија уверења (потврде) о оспособљености за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и стеченом радном искуству у струци које је услов за обављање послова матичара, оверена у складу са законом који уређује оверавање потписа, рукописа и преписа;
3) фотокопија личне карте.

Прилог 4. Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара

Образац 2

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
Министарство државне управе и локалне самоуправе

У В Е Р Е Њ Е
О ПОЛОЖЕНОМ ПОСЕБНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ЗА МАТИЧАРА

....
(име и презиме кандидата)

Рођен-а .... у ...., ЈМБГ ....
(датум рођења) *(место рођења)*

Завршио-ла ....
(назив завршене високошколске установе)

Положио-ла је дана..

ПОСЕБАН СТРУЧНИ ИСПИТ ЗА МАТИЧАРА

пред Испитном комисијом за полагање посебног стручног испита за матичара

Ово уверење издаје се на основу чл. 26. и 28. Правилника о посебном стручном испиту за матичара.

Број: .... МИНИСТАР

У Београду, ... године М. П. ....

П Р И Р У Ч Н И К
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА
Девето измењено и допуњено издање

Аутори:
Др Јасмина Бенмансур
(Матичне књиге)
Мр Зорица Лончар Касалица
(Држављанство)
Др Ранка Вујовић
(Породични односи, брак и лично име)
Данијела Кнежевић
(Међународне конвенције и
статусна питања са иностраним елементом)
Др Јасмина Бенмансур
(Посебан управни поступак у области матичних књига)

Издавач:
Министарство државне управе и локалне самоуправе

За издавача:
Јелена Жарић Ковачевић
министар државне управе и локалне самоуправе

Уредник:
Др Јасмина Бенмансур
помоћник министра државне управе и локалне самоуправе

Тираж 200

ISBN 978-86-906136-1-8

Штампа
Штампарија *Гласник,*
Лазаревачки друм 13–15, Београд

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.755.2(075.9)

ПРИРУЧНИК за полагање Посебног стручног испита за матичара / Јасмина Бенмансур ... [и др.]. - 9. измењено и допуњено изд. - Београд : Министарство државне управе и локалне самоуправе, 2024 (Београд : Гласник). - 222 стр. ; 24 cm

Тираж 200. - Стр. 13-14: Предговор / Данило Рончевић. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз свако поглавље.

ISBN 978-86-906136-1-8

1. Бенмансур, Јасмина, 1969- [аутор]
а) Матичари -- Стручни испити -- Приручници

COBISS.SR-ID 159121417